

**ANALISIS FIQH SIYASAH TERHADAP PERAN  
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH DALAM  
PELAKSANAAN PENGAWASAN ANGGARAN  
PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH  
(Studi di DPRD Kota Bandar Lampung)**

**Skripsi**

**Diajukan Untuk Melengkapi Tugas-Tugas dan Memenuhi  
Syarat-Syarat Guna Mendapatkan Gelar Sarjana S1  
Dalam Hukum Tatanegara**

**Oleh :**

**M. Wahyu Islamy  
NPM : 162102020**

**Program Studi : Hukum Tatanegara (*SiyasahSyar'iyah*)**



**FAKULTAS SYARIAH  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
RADEN INTAN LAMPUNG  
1443 H / 2021 M**

**ANALISIS FIQH SIYASAH TERHADAP PERAN  
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH DALAM  
PELAKSANAAN PENGAWASAN ANGGARAN  
PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH  
(Studi di DPRD Kota Bandar Lampung)**

**Skripsi**

**Diajukan Untuk Melengkapi Tugas-Tugas dan Memenuhi  
Syarat-Syarat Guna Mendapatkan Gelar Sarjana S1  
Dalam Hukum Tatanegara**

**Oleh :**

**M. Wahyu Islamy  
NPM : 162102020**

**Program Studi : Hukum Tatanegara (*SiyasahSyar'iyah*)**

**Pembimbing I : Dr. Susiadi AS., M.Sos.I.**

**Pembimbing II : Dani Amran, S.H., M.H.**

**FAKULTAS SYARIAH  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
RADEN INTAN LAMPUNG  
1443 H / 2021 M**

## ABSTRAK

Bentuk Negara yang digunakan di Indonesia adalah bentuk Negara Kesatuan yang menganut asas desentralisasi. Dalam proses desentralisasi itu, kekuasaan pemerintah pusat dialihkan dari tingkat pusat ke pemerintahan daerah sebagai mana mestinya. Dalam pelaksanaannya, Pemerintah Daerah memiliki badan perwakilan daerah sebagai penyelenggara daerah yaitu DPRD. DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat yang memiliki tugas pengawasan, legislasi dan anggaran. Pemerintah Daerah dan DPRD merupakan mitra kerja dalam membuat kebijakan dan aturan-aturan daerah untuk melaksanakan otonomi Daerah sehingga kedua lembaga itu saling mendukung satu dengan yang lain. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menempatkan Pemerintah Daerah dan DPRD selaku penyelenggara pemerintahan daerah. Berdasarkan latar belakang yang penulis jeaskan, Rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu, bagaimana peran DPRD dalam pengawasan APBD di Kota Bandar Lampung sudah sesuai dengan undang undang tentang DPRD dan Bagaimana pandangan Fiqh Siyasah terhadap peran DPRD dalam pengawasan terhadap pelaksanaan APBD di Kota Bandar Lampung. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui, dan menganalisis peran DPRD dalam pengawasan APBD di Kota Bandar Lampung, serta bagaimana pandangan Fiqh Siyasah terhadap peran DPRD dalam pengawasan terhadap pelaksanaan APBD di Kota Bandar Lampung.

Metode yang digunakan penelitian lapangan (*field research*) artinya suatu penelitian yang dilakukan secara sistematis, teratur, dan mendalam dengan mengangkat data atau fakta-fakta yang ada di lapangan khususnya di DPRD Kota Bandar Lampung. Penelitian ini bersifat deskriptif yaitu penelitian yang menjelaskan dan menggunakan tentang data yang bersumber dari data primer melalui wawancara kepada Anggota DPRD Kota Bandar Lampung dan Masyarakat Kota Bandar Lampung.

Temuan dari penelitian ini adalah bahwa DPRD Kota Bandar Lampung sudah cukup baik dalam menjalankan fungsi pengawasan terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota

Bandar Lampung, tetapi menurut penulis ada yang harus perlu diperbaiki dalam melakukan pengawasan anggaran yang dipakai untuk infrastruktur seperti pembangunan fly over dan sebagainya seharusnya di alokasikan ke sektor yang lebih membutuhkan seperti kesehatan dan pangan. Dalam pandangan Fiqh Siyasah DPRD harus berpegang teguh pada prinsip *al amr bi al-ma'ruf wa al-nahy 'an al'munkar* dalam mengambil kebijakan dan berlaku adil. Dari uraian di atas dapat diketahui bahwa Islam mengatur dan menentukan segala kepentingan umat dalam bentuk system pemerintahan Negara dengan membentuk *Ahl Al-Hall Wa Al-A'qd* dan dikenal pada saat itu DPRD serta tujuan bernegara dalam Islam adalah untuk mencapai kemaslahatan umat.







**KEMENTERIAN AGAMA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
RADEN INTAN LAMPUNG  
FAKULTAS SYARI'AH**

Alamat : Jl. Letkol. H. Endro Suratmin, Sukarame, Bandar Lampung 35131, Telp. (0721) 703260

**PERSETUJUAN**

**Judul Skripsi : ANALISIS FIQH SIYASAH TERHADAP PERAN  
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH  
DALAM PELAKSANAAN PENGAWASAN  
ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA  
DAERAH (Studi Di DPRD Kota Bandar Lampung)**

**Nama : M. Wahyu Islamy**

**NPM : 1621020120**

**Jurusan : Hukum Tatanegara (Siyasah Syar'iyah)**

**Fakultas : Syari'ah**

**MENYETUJUI**

Untuk dimunaqasyahkan dan dipertahankan dalam Sidang Munaqasyah  
Fakultas Syari'ah UIN Raden Intan Lampung

**Pembimbing I,**

**Dr. Susiadi AS., M.Sos.I.**

**NIP. 19580817199301002**

**Pembimbing II,**

**Dani Amran, S.H., M.H.**

**NIP. 2020049202**

**Mengetahui,**

**Ketua Jurusan Hukum Tatanegara (Siyasah Syar'iyah)**

**Frenki, M.Si.**

**NIP. 198003152009011017**





**KEMENTERIAN AGAMA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
RADEN INTAN LAMPUNG  
FAKULTAS SYARI'AH**

Alamat : Jl. Letkol. H. Endro Suratmin, Sukarama, Bandar Lampung 35131, Telp. (0721) 703260

**PENGESAHAN**

Skripsi dengan judul **“ANALISIS FIQH SIYASAH TERHADAP PERAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH DALAM PELAKSANAAN PENGAWASAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH (Studi Di DPRD Kota Bandar Lampung)”** di disusun oleh **M. Wahyu Islamy**, NPM: 1621020120, Program Studi: Hukum Tata Negara (*Siyasah Syar'iyah*), Telah di Ujikan dalam sidang Munaqasyah di Fakultas syari'ah UIN Raden Intan Lampung pada Hari/tanggal :

**TIM PENGUJI**

**Ketua : Frenki, M.Si.**

**Sekretaris : Hervin Yoki Pradikta, M.H.I.**

**Penguji I : Dr. Hj. Nurnazli, S.H., S.Ag., M.H.**

**Penguji II : Dr. Susiadi AS., M.Sos.I**

**Penguji III : Dani Amran Hakim, S.H., M.H.**

(.....)  
(.....)  
(.....)  
(.....)  
(.....)



**Mengetahui,  
Dekan Fakultas Syari'ah**

**Dr. H. Khairuddin, M.H.**  
NIP. 196210221993031002

## MOTTO

﴿ إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ

تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۗ إِنَّ

اللَّهُ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا ﴿٥٨﴾

*“Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat“  
(QS. An-Nissa : 58)*

## PERSEMBAHAN

Dengan segala kerendahan hati dan rasa syukur dari lubuk hati yang paling dalam, kupersembahkan skripsi ini kepada :

1. Ayahanda Aliaman Syahmin SE, MM dan Ibunda Dra. Setiawati yang dengan tulus ikhlas merelakan separuh kehidupannya untuk merawat dan mendidik saya, selalu memberikan doa dan kasih sayang serta motivasi selama ini.
2. Kakak dan adik saya tercinta M. Ilham, dan Maharani yang selalu memberikan semangat dan dukungannya.
3. Teman seperjuangan Siyasah A yang telah memberikan pengalaman dan banyak kenangan, untuk semuanya semoga selalu dilancarkan segala urusannya.
4. Almamater UIN Raden Intan Lampung yang saya banggakan.





## **RIWAYAT HIDUP**

M. Wahyu Islamy, Lahir pada tanggal 15 September 1997 di Bandar Lampung, sebagai anak kedua dari tiga bersaudara dari pasangan Bapak Aliaman Syahmin dan Ibu Setiawat, Adapun riwayat pendidikan penulis dimulai:

1. TK Aisyiah 2 Lulus pada Tahun 2003
2. SDN 2 Perumnas Way Halim 2010
3. SMP Al-Azhar 3 Bandar Lampung 2013
4. SMA Al-Azhar 3 Bandar Lampung 2016
5. Mahasiswa Fakultas Syari'ah UIN Raden Intan Lampung, Jurusan Siyasah Syar'iyah, terdaftar Pada Tahun 2016

Untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Syari'ah penulis menyusun Skripsi dengan judul “Analisis Fiqh Siyasah Terhadap Peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Pelaksanaan Pengawasan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (Studi di DPRD Kota Bandar Lampung)”.



## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Puji syukur ke hadirat Allah SWT, yang senantiasa melimpahkan rahmat serta hidayah-NYA, sehingga tugas akhir skripsi ini bias terselesaikan. Sholawat dan salam semoga selalu tercurahkan kehadiran nabi Muhammad SAW, sang kekasih Allah yang selalu di nantikan syafa'atnya kelak di yaumul qiyamah.

Penulis dan penyusun skripsi ini masih jauh dari kata sempurna serta tidak akan berhasil dan terselesaikan tanpa adanya bantuan, bimbingan serta saran dari berbagai pihak. Tanpa adanya bimbingan dan ketersediaan fasilitas, skripsi ini tidak akan tersusun sebagaimana mestinya. Untuk itu tidak berlebihan bila pada kesempatan ini penulis memberikan rasa hormat dan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada Allah SWT, yang telaj memberikan kesempatan untuk dapat menimba ilmu dan belajar, serta tiada hentinya dalam bersyukur, dan rasa terimakasih saya ucapkan kepada:

1. Prof. Dr. H. Moh. Mukri, M.Ag. selaku Rektor UIN Raden Intan Lampung.
2. Dr. H. Khairuddin, M.H., Selaku Dekan Fakultas Syari'ah.
3. Frenki, M.Si. selaku Ketua Jurusan Siyasah Syar'iyah.
4. Dr. susiadi AS., M.Sos.I. selaku Pembimbing I dan Dani Amran, S.H., M.H. selaku Pembimbing II yang telah meluangkan waktu, pikiran dan tenaga dalam mengarahkan dan membimbing dalam proses penulisan skripsi ini.
5. Segenap Dosen Fakultas Syari'ah UIN Raden Intan Lampung yang telah mendidik dan memberikan ilmu khususnya jurusan Siyasah Syar'iyah.
6. Bapak dan ibu staf karyawan perpustakaan Fakultas Syari'ah dan perpustakaan pusat UIN Raden Intan Lampung
7. Kedua orang tua saya Aliaman Syahmin, SE.MM dan Dra. Setiawati.
8. Indah Ramadhoniya Adri yang telah menemani dan memberikan dukungan serta motivasi sekaligus tempat berkeluh kesah untuk menyelesaikan skripsi ini.

9. Segenap rekan-rekan UKM F-MCC Fakultas Syari'ah yang selalu menjadi wadah dalam berproses, berdiskusi serta bertukar pikiran.
10. Almamater tercinta UIN Raden Intan Lmapung yang telah memberikan kesempatan untuk belajar di lembaga pendidikan ini.
11. Dan semua pihak yang telah membantu yang tidak bias saya sebutkan satu persatu, semoga ilmu yang telah diperoleh bermanfaat dan kita selalu terikat *ukhwah islamiyyah*.
12. *Last but not least, I wanna thank me, for believing in me, for doing all this hard work, for having no days off, for never quitting, for just being me at all times.*

Semoga Allah SWT senantiasa mencatat amal baik kita dan selalu memberikan kemudahan dan kelancaran dalam segala urusan, dan semoga kita selalu berada dalam lindungan-NYA. Amin Ya Rabba; 'Alamin

Bandar Lampung, 22 Juni 2021

**M. Wahyu Islamy**  
**NPM. 1621020120**

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>ii</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>iii</b>
<b>SURAT PERNYATAAN .....</b>	<b>v</b>
<b>PERSETUJUAN PEMBIMBING .....</b>	<b>vi</b>
<b>PENGESAHAN .....</b>	<b>vii</b>
<b>MOTTO .....</b>	<b>viii</b>
<b>PERSEMBAHAN .....</b>	<b>ix</b>
<b>RIWAYAT HIDUP .....</b>	<b>x</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>xi</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>xiii</b>
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>xv</b>
<b>DAFTAR GAMBAR .....</b>	<b>xvi</b>
 <b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Penegasan Judul .....	1
B. Latar Belakang Masalah .....	2
C. Fokus Penelitian .....	7
D. Rumusan Masalah .....	7
E. Tinjauan Penelitian .....	8
F. Signifikasi Penelitian .....	8
G. Kajian Penelitian Terdahulu .....	8
H. Metode Penelitian .....	9
I. Sistematika Penulisan .....	13
 <b>BAB II LANDASAN TEORI</b>	
A. Pengertian Fiqih Siyasah .....	15
B. Ruang Lingkup Fiqh Siyasah .....	18
C. Prinsip Fiqh Siyasah .....	19
D. Sumber Fiqh Siyasah .....	20
E. Peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Berdasarkan Hukum Positif .....	33
F. Kedudukan, Tugas Pokok, Serta Hak Dan Kewajiban .....	37
G. Tinjauan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah .....	39
 <b>BAB III DESKRIPSI OBJEK PENELITIAN</b>	
A. Gambaran Umum DPRD Kota Bandar Lampung .....	45



B. Peran DPRD Kota Bandar Lampung Dalam Pelaksanaan Pengawasan APBD .....	56
---	----

#### **BAB IV ANALISIS PENELITIAN**

A. Peran DPRD dalam Pengawasan Terhadap Pelaksanaan APBD di Kota Bandar Lampung .....	63
B. Pandangan Fiqh Siyasah Terhadap DPRD dalam Pelaksanaan Pengawasan APBD .....	38

#### **BAB V PENUTUP**

A. Kesimpulan .....	69
B. Rekomendasi .....	70

#### **DAFTAR PUSTAKA**

#### **DAFTAR LAMPIRAN**



## DAFTAR TABEL

Tabel 1. Daerah Pemilihan dan Jumlah Kursi .....	45
Tabel 2. Komisi dan Bidang Tugas DPRD Kota Bandar Lampung .....	49
Tabel 3. Fraksi .....	51



## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1 Proses Penyusunan Rancangan APBD.....	42
---	----



## BAB I PENDAHULUAN

### A. Penegasan Judul

Penelitian ini berjudul “**Analisis Fiqh Siyasah Terhadap Peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Pengawasan Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (Studi di DPRD Kota Bandar Lampung)**” Demi memudahkan pemahaman tentang judul skripsi ini penulis akan menguraikan secara singkat yang terdapat dalam judul skripsi ini sebagai berikut:

**Analisis** adalah penyelidikan terhadap suatu peristiwa (karangan, perbuatan, dan sebagainya) untuk mengetahui keadaan yang sebenarnya (sebab-musabab, duduk perkaranya, dan sebagainya).<sup>1</sup>

**Fiqh Siyasah** adalah ilmu tata negara Islam yang secara spesifik membahas tentang seluk beluk pengaturan kepentingan umat manusia pada umumnya, dan negara pada khususnya. Berupa penetapan hukum, peraturan dan kebijakan oleh pemegang kekuasaan yang bernafaskan atau sejalan dengan ajaran Islam, guna memujudkan kemaslahatan bagi manusia, dan menghindari dari berbagai kemudharatan yang mungkin timbul dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan negara yang di jalani suatu bangsa.<sup>2</sup>

**Peran** adalah perangkat yang di harapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan dalam masyarakat.<sup>3</sup>

**Dewan Perwakilan Rakyat Daerah** atau yang selanjutnya di disingkat menjadi DPRD adalah lembaga penyelenggara pemerintah daerah. DPRD sebagai badan legislatif daerah berkedudukan sejajar dan menjadi mitra pemerintah daerah<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup>Dapartemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia, Pusat Bahasa, Edisi Ke-Empat* (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2011), 393.

<sup>2</sup>A.Dijazuli. *Fiqih Siyasah*, (Jakarta: Prenada Media, 2000), 42.

<sup>3</sup>Dapartemen Pendidikan Nasional, *Ibid.*, 854.

<sup>4</sup>Markus Gunawan SH,MKn, *Buku Pintar Calon Anggota & Anggota Legislatif (DPR, DPRD & DPD)* (Jakarta Selatan : Trans Media Pustaka, 2008), 165.



**Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah** yang selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan Daerah yang ditetapkan dengan Perda.<sup>5</sup>

**Pengawasan** adalah proses pengamatan, pemeriksaan dan pengoreksian daripada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin anggaran semua pekerjaan/kegiatan organisasi yang dilakukan berjalan dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya.

Berdasarkan penjelasan diatas, maka dapat dipahami bahwa maksud dari judul skripsi di atas adalah upaya untuk mengkaji secara ilmiah kinerja DPRD dalam bidang pengawasan. Maka dari itu penulis ingin mengetahui sejauh mana anggota DPRD melakukan pengawasan tersebut, dan sekaligus menjawab keritikan yang dilayangkan oleh masyarakat ke DPRD yang mengatakan DPRD tidak melakukan fungsi dan tugasnya dengan baik.

## **B. Latar Belakang**

Pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia dimulai segera setelah angin sejuk reformasi berhembus di Indonesia. Masih dalam suasana euphoria reformasi dan dalam situasi dimana krisis ekonomi sedang mencekik tingkat kesejahteraan rakyat, Negara Indonesia membuat suatu keputusan pemberlakuan dan pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia. Selanjutnya Undang-undang Nomor. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah sebagai dasar pelaksana otonomi daerah di Indonesia direvisi dengan Undang-Undang Nomor. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah kemudian direvisi kembali dengan Undang-Undang Nomor. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.<sup>6</sup>

Pemerintahan yang baik dibutuhkan guna membuat perubahan-perubahan dalam menggunakan sumber daya secara cermat. Jika dicermati definis Pemerintahan Daerah adalah sebagai berikut : urusan pemerintahan dan DPRD menurut “ Pemerintahan Daerah

---

<sup>5</sup>Undang-Undang Nomor. 23 Tahun 2014 Pasal 1 ayat (32) tentang Pemerintahan Daerah

<sup>6</sup>Catur Wibowo BS. *Desentralisasi Otonomi Daerah, Dan Politik Lokal Di Indonesia* (Jakarta Selatan: Indocamp 2018) , 85.

adalah penyelenggara asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi dengan seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.<sup>7</sup>

Dalam Undang-undang tersebut, antara lain, dikemukakan bahwa “ Negara Indonesia itu suatu *eenheidstaat*, maka Indonesia tidak akan mempunyai daerah dalam lingkungannya yang bersifat *staat* juga. Daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah Provinsi dan daerah Provinsi akan dibagi daerah yang lebih kecil di daerah-daerah yang bersifat otonom (*steek en locale rechtgemeenschappen*) atau bersifat administrasi belaka, semuanya menurut aturan yang akan di tetapkan dengan Undang-Undang”. Di daerah-daerah yang bersifat otomom akan diadakan Badan Perwakilan Daerah. Oleh karna itu, di daerah pun, pemerintahan akan bersendi atas dasar permusyawaratan.<sup>8</sup>

Dalam pelaksanaanya, Pemerintah Daerah memiliki badan perwakilan daerah sebagai penyelenggara daerah yaitu DPRD. DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat yang memiliki tugas pengawasan, legislasi dan anggaran. Pemerintah Daerah dan DPRD merupakan mitra kerja dalam membuat kebijakan dan aturan-aturan daerah untuk melaksanakan otonomi daerah sehingga kedua lembaga itu saling mendukung satu dengan yang lain.

Berdasarkan Pasal 94 dan Pasal 149 Undang-Undang No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menempatkan Pemerintah Daerah dan DPRD selaku penyelenggara pemerintahan, sedangkan tugas dan wewenang DPRD Provinsi dan Kabupaten/Kota diatur dalam Pasal 101 dan Pasal 154 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

---

<sup>7</sup>Undang-Undang Nomor. 23 Tahun 2014 Pasal 18 ayat (7) tentang Pemerintahan Daerah

<sup>8</sup>Dedy Supriady Bratakusumah, Ph.D, Dadang Solihin, MA, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*.(Cetakan Ke-Lima) (Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama 2004), 1.

Sesama unsur Pemerintahan Daerah pada dasarnya kedudukan pemerintah daerah (eksekutif) dan DPRD (legislatif) adalah sama, yang membedakan adalah (1) fungsi, (2) tugas dan (3) wewenang serta hak dan kewajibannya. Fungsi DPRD Karena itu hubungan yang harus dibangun antara Pemerintah Daerah dan DPRD mestinya hubungan kemitraan dalam rangka mewujudkan pemerintah daerah yang baik (*Good Local Governance*).

Fungsi pengawasan DPRD mempunyai kaitan yang erat dengan fungsi legislasi, karena pada dasarnya objek pengawasan adalah menyangkut pelaksanaan dari perda itu sendiri dan pelaksanaan kebijakan publik yang telah tertuang dalam perda.<sup>9</sup> Pada sisi lain, sesungguhnya DPRD lebih berfungsi sebagai lembaga pengontrol terhadap kekuasaan pemerintah daerah daripada sebagai lembaga legislatif dalam arti yang sebenarnya.<sup>10</sup>

Sedangkan untuk melaksanakan fungsi anggaran, DPRD diberikan wewenang untuk membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah (raperda) mengenai anggaran pendapatan dan belanja daerah yang diajukan oleh Kepala Daerah. Sesungguhnya fungsi anggaran (*budgetting*) tidak tepat sebagai satu fungsi tersendiri. Sebab, APBD itu dituangkan dalam baju hukum Perda sehingga penyusunan APBD identik dengan pembentukan Perda tentang APBD, meskipun rancangannya selalu datang dari pihak Gubernur dan Bupati/Walikota. Sementara itu, pelaksanaan APBD itu sendiri harus diawasi oleh DPRD, dan pengawasan demikian termasuk kategori fungsi pengawasan yang dijalankan DPRD.<sup>11</sup>

Seiring dengan bergulirnya era reformasi, tuntutan untuk menyelenggarakan pemerintah di daerah secara otonom semakin mengemuka, keuangan daerah menjadi salah satu tolak ukur tingkat

---

<sup>9</sup>Mudrajad Kuncoro, *Onotoimi dan Pembangunan :Reformasi , Perencanaan, Strategi dan Peluang* (Jakarta:Erlangga 2004) , 18.

<sup>10</sup>Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Sekretariat dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), 297.

<sup>11</sup>Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta:Konstitusi Press, 2006), 35

kesejahteraan masyarakat. APBD Kota Bandar Lampung di tahun 2020 mengalami peningkatan sebesar Rp398 Miliar dari tahun 2019, dimana pada tahun 2019 APBD sebesar Rp. 2,6 T menjadi Rp. 3,5 T pada tahun 2020.<sup>12</sup>

Dalam pelaksanaannya APBD Kota Bandar Lampung Tahun 2020 dengan adanya Pandemi Covid-19 ini yang seharusnya anggaran tersebut diproyeksikan pada sektor pendidikan, kesehatan dan infrastruktur. Sebagian dialih fungsikan sebesar Rp.30 M untuk penanganan Covid-19, digunakan untuk obat-obatan, pencegahan, pengendalian, penanggulangan dan memberikan bantuan social kepada warga terdampak Covid-19 ini.<sup>13</sup>

DPRD Kota Bandar Lampung mengaku belum menerima laporan *Refocusing* anggaran percepatan penanganan penyebaran Pandemi Covid-19 dari Pemerintah Kota Bandar Lampung. Ketua DPRD Bandar Lampung, Ketua DPRD Kota Bandar Lampung, Bapak Wiyadi mengatakan, sesuai dengan amanah Surat Keputusan Bersama (SKB) Menteri, seharusnya setelah Pemkot Bandarlampung melakukan *refocusing* anggaran, kemudian dilaporkan kepada DPRD. Namun, pada kenyataannya, hingga kini pihaknya belum mendapatkan gambaran penggunaan APBD hasil *refocusing*.<sup>14</sup>

Disinilah peran DPRD diperlukan, karena peran pengawasan sangat penting terlebih lagi dalam masa Pandemi Covid-19, masyarakat sangat membutuhkan bantuan dari pemerintah selaku penyelenggara pemerintahan.

---

Deta Citrawan, "APBD Bandar Lampung di 2020 Diproyeksikan Naik 15,04 Persen", "Lampost, 2020, <https://m.lampost.co/berita-apbd-bandar-lampung-di-2020-diproyeksikan-naik-15-04-persen>.

<sup>13</sup> Ammiruddin Sormin, "Pemkot Bandar Lampung Anggarkan Rp30 Miliar Lebih Untuk Penanganan Covid-19," Lampungpro.co, 2020, <https://lampungpro.co/post/27289/pemkot-bandar-lampung-anggarkan-rp30-miliar-lebih-untuk-penanganan-covid-19>.

<sup>14</sup> Yuda Pranata, "APBD Hasil Refocusing Tak Dilaporkan, DPRD Meradang," Radar Lampung, 2020, <https://radarlampung.co.id/2020/05/27/apbd-hasil-refocusing-tak-dilaporkan-dprd-meradang/>.



Sesuai dengan tujuan Negara dalam Islam adalah menciptakan kemaslahatan bagi seluruh manusi, maka dalam Islam mengenal dengan kata *Ahl-Al-hall Wa-Aqd* yang mana di artikan sebagai orang yang memiliki kewenangan untuk memutuskan dan menentukan sesuatu ata nama umat (warga negara). Dengan kata lain, *Ah-Al-Hall Wa-Aqd* adalah lembaga perwakilan yang menampung dan menyalurkan aspirasi atau suara masyarakat. Abdul Hamid al-Anshari menyebutkan bahwa majelis syura yang menghimpun *ahl-asyura* merupakan saran yang digunakan rakyat atau wakil rakyatnya untuk membicarakan masalah masalah kemasyarakatan dan kemaslahatan umat.<sup>15</sup>

*Controlling* atau pengawasan di dalam bahasa Arab memiliki makna yang sama dengan kata *ar-Riqobah*. Di dalam al-Qur'an, kata ini disebutkan pada beberapa ayat secara umum menunjukkan tentang adanya fungsi pengawasan, terutama pengawasan sebagaimana Allah swt. Berfirman:



يَا أَيُّهَا النَّاسُ اتَّقُوا رَبَّكُمُ الَّذِي خَلَقَكُمْ مِنْ نَفْسٍ وَاحِدَةٍ وَخَلَقَ مِنْهَا  
زَوْجَهَا وَبَثَّ مِنْهُمَا رِجَالًا كَثِيرًا وَنِسَاءً ۚ وَاتَّقُوا اللَّهَ الَّذِي تَسَاءَلُونَ  
بِهِ وَالْأَرْحَامَ ۚ إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلَيْكُمْ رَقِيبًا

“ Wahai manusia! Bertakwalah kepada Tuhanmu yang telah menciptakan kamu dari diri yang satu (Adam), dan (Allah) menciptakan pasangannya (Hawa) dari (diri)-nya; dan dari keduanya Allah memperkembangbiakkan laki-laki dan perempuan yang banyak. Bertakwalah kepada Allah yang dengan nama-Nya kamu saling meminta, dan (peliharalah) hubungan kekeluargaan. Sesungguhnya Allah selalu menjaga dan mengawasimu.” (Qs. An-nisa [4]: 1)

---

<sup>15</sup>Dr. Muhammad Iqbal, M.Ag., *Fiqh Siyasah, Kontekstualisassi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), 158-159

Dari uraian di atas, dapat dilihat permasalahan bagaimana peran DPRD Kota Bandar Lampung dalam pengawasan terhadap Laporan Pertanggungjawaban Kepala Daerah atas APBD tahun 2011/12, jika dilihat dari fungsinya dalam melaksanakan haknya sebagai lembaga pengawasan, DPRD Kota Bandar Lampung belum sepenuhnya terealisasi dan sangat kurangnya peran dari DPRD Kota Bandar Lampung.

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis tertarik untuk meneliti dan menganalisa dalam bentuk skripsi dengan judul **“Analisis Fiqh Siyasah Terhadap Peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Pengawasan Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (Studi di DPRD Kota Bandar Lampung)”**

### **C. Fokus Penelitian**

Fokus penelitian dalam skripsi ini terfokus pada fungsi pengawasan DPRD Kota Bandar Lampung yang dilakukan dengan efektif dan sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku dan terfokuskan pada salah satu fungsi DPRD yaitu dalam fungsi pengawasan. Fungsi tersebut dalam penelitian di fokuskan pada pelaksanaan Anggaran Belanja Daerah yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Bandar Lampung

### **D. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, maka permasalahan yang akan dikaji lebih dalam mengenai permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana Peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Pengawasan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah di Kota Bandar Lampung?
2. Pandangan Fiqh Siyasah Terhadap Peran DPRD Dalam Pengawasan Pelaksanaan APBD di Kota Bandar Lampung?

### **E. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui sejauh mana Peran DPRD Dalam Pengawasan Terhadap Pelaksanaan APBD di Kota Bandar Lampung.
2. Menganalisa pandangan Fiqh Siyasah Terhadap Fungsi DPRD dalam Pengawasan APBD di Kota Bandar Lampung.

### **F. Signifikansi Penelitian**

1. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam menambah khazanah ilmu pengetahuan, serta dapat menjadi bahan referensi maupun bahan diskusi bagi para mahasiswa fakultas Syariah.

2. Kegunaan Praktis

Sebagai hasil positif bagi penulis sekaligus menjadi referensi bagi masyarakat, pemerintah daerah, dan para peneliti selanjutnya

### **G. Kajian Penelitian Terdahulu**

Berdasarkan hasil penelusuran yang penulis lakukan pada literatur yang ada, ada beberapa hasil penelitian yang peneliti temukan terkait dengan penelitian ini, antara lain sebagai berikut:

1. Skripsi karya Dedy Suwardi, 2019, yang berjudul "*Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Peran DPRD Dalam Pengawasan Terhadap Pelaksanaan APBD (Studi di Kabupaten Lampung Timur)*". Dalam penelitian ini disimpulkan bahwa pelaksanaan peran pengawasan DPRD selaku wakil rakyat daerah terhadap APBD di Lampung Utara sudah berjalan baik. Namun secara umum masih banyak hal-hal yang harus diperhatikan lagi, dilihat dari aspek komunikasi didalam internal pemerintahan itu sendiri baik anggota DPRD dan Pemerintahan selaku eksekutif dalam mengalokasikan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah guna kemaslahatan masyarakat, khususnya yang ada di Lampung Utara. DPRD seharusnya tidak melakukan teori saja namun harus ada hal yang lebih nyata dilakukan oleh DPRD seperti

membangun infrastruktur baik berupa jalan, pembuatan bendungan adanya saluran airbersih, pembangunan tempat pelayanan kesehatan seperti puskesmas yang ada disetiap kecamatan, serta perbaikan-perbaikan gedung-gedung sekolah baik tingkat SD-SMP dan SMA guna menunjang pelayanan di bidang pendidikan. Namun daerah-daerah yang lokasi nya sudah sangat jauh dari pusat perekonomian namun masih dalam cakupan wilayah Kabupaten Lampung Utara masih banyak yang belum merasakan dari pembangunan tersebut..

Adapun persamaan dari penelitian ini dengan skripsi Dedy Suwardi sama-sama membahas Peran DPRD Dalam Pengawasan APBD. Perbedaannya ialah dia membahas APBD Tahun 2019 di Kabupaten Lampung Utara, sedangkan penelitian ini mengkaji APBD Tahun 2020 di Kota Bandar Lampung yang dimana keperluan APBD di setiap daerah berbeda-beda dari daerah lainnya.

## H. Metode Penelitian

### 1. Jenis dan Sifat Penelitian

#### a. Jenis Penelitian

Jenis penelitian skripsi yang dilakukan adalah penelitian lapangan (*field research*), yaitu penelitian lapangan atau pada responden.<sup>16</sup> Metode kualitatif digunakan untuk mendapatkan suatu data yang mengandung makna. Makna adalah data yang sebenarnya, data yang pasti yang merupakan suatu nilai di balik data yang tampak.

#### b. Sifat Penelitian

Dilihat dari sifatnya, penelitian ini bersifat deskriptif analisis, yang dimaksud penelitian deskriptif yaitu mempelajari masalah-masalah dalam masyarakat, serta tata cara yang berlaku dalam masyarakat serta situasi-situasi termasuk tentang hubungan, kegiatan-kegiatan, sikap-sikap,

---

<sup>16</sup>Susiadi, *Metodelogi Penelitian*, (Bandar Lampung: Pusat Penelitian dan Penertiban LP2M Institut Agama Islam Negeri Raden Intan Lampung 2915), 12.



pandangan-pandangan, serta proses-proses yang sedang berlangsung dan pengaruh-pengaruh suatu fenomena.<sup>17</sup>

## 1. Sumber Data

### a. Data Primer

Adalah data yang diperoleh dari tempat penelitian. Data primer dalam penelitian ini diperoleh dari hasil dokumentasi dan interview atau hasil wawancara di DPRD Kota Bandar Lampung.

### b. Data Sekunder

Pada data ini peneliti berusaha mencari sumber lain yang berkaitan dengan masalah penelitian dan diperoleh dari ruangan pustaka, seperti buku, jurnal hukum, laporan hukum, dan media cetak atau elektronik, rancangan Perundang-undangan, kamus hukum, ensiklopedia, dan karya ilmiah lainnya.

## 2. Populasi dan Sampel

### a. Populasi

Populasi adalah keseluruhan objek penelitian yang terdiri dari manusia, benda, hewan, tumbuhan, gejala, nilai, tes, atau peristiwa sebagai sumber data yang memiliki karakteristik tertentu di dalam suatu penelitian.<sup>18</sup> Adapun yang menjadi populasi penelitian ini adalah Anggota DPRD Kota Bandar Lampung yang mengawasi anggaran APBD

### b. Sampel

Sampel adalah bagian dari jumlah dan karakteristik yang dimiliki oleh populasi tersebut.<sup>19</sup> Penulis menggunakan teknik *purposive sampling* dimana nantinya penulis menentukan pengambilan sampel dengan cara menetapkan cirri-ciri khusus yang sesuai dengan tujuan penelitian yang

---

<sup>17</sup>Ibid, 16.

<sup>18</sup>Nurul Zuriah, *Metodologi Penelitian Sosial dan Pendidikan Teori-Aplikasi*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2007), 116.

<sup>19</sup>Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D* (Bandung: Pusat Bahasa Depdiknas 2008), 81.

terdiri dari 3 anggota DPRD dan 3 orang masyarakat sehingga dapat menjawab permasalahan penelitian.

### 3. Metode Pengumpulan Data

#### a. Observasi

Observasi adalah pengamatan dan peninjauan secara cermat. Observasi dilakukan berfungsi sebagai eksplorasi. Dari hasil ini peneliti dapat memperoleh gambaran yang lebih jelas tentang masalahnya dan mungkin petunjuk-petunjuk tentang cara memecahkannya, melukiskannya dengankata-kata secara cermat dan tepat tentang informasi yang didapat data apa yang telah diamati, mencatatnya dan kemudian mengolahnya dalam rangka masalah yang diteliti secara ilmiah.<sup>20</sup>

#### b. Wawancara

Wawancara adalah cara yang digunakan untuk memperoleh keterangan secara lisan guna mengumpulkan keterangan serta pendapat pendapat mereka.<sup>21</sup> Dalam suatu wawancara terdapat dua pihak yang mempunyai kedudukan berbeda yaitu pengejar informasi (pewawancara) atau *interviewer* dan pemberi informasi (informan) atau responden. Biasanya kedua belah pihak berhadapan secara fisik.

#### c. Dokumentasi

Dokumentasi adalah teknik pengumpulan data yang tidak langsung ditujukan pada subjek peneliti, namun melalui dokumen.<sup>22</sup> Dokumen yang dapat digunakan berupa buku-buku, surat pribadi, laporan, catatan kasus dalam pekerjaan pendidikan, karya ilmiah, jurnal, dan dokumen lainnya.

### 4. Pengolahan Data

Setelah semua data terkumpul sesuai dengan kebutuhan yang telah ditentukan, maka langkah berikutnya adalah menghimpun dan menyeleksi data yang telah terkumpul tersebut sesuai dengan

---

<sup>20</sup>S Nasution, *Metode Research* (Jakarta: PT BumiAksara, 2004), 106.

<sup>21</sup>BurhanAshshofa, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: RinekaCipta, 2010), 95.

<sup>22</sup>Metodologi Penelitian, Ibid, 170.

pokok permasalahanyangakandibahasdalam skripsi. Kemudian dikelompokkan terhadap data sesuai dengan kerangka pembahasan yang sudah ditentukan dan pensistematisasian data sesuai dengan permasalahan yang diteliti.<sup>23</sup>

## 5. Metode Analisis Data

Setelah data diperoleh dan terkumpul melalui alat pengumpulan data tersebut, selanjutnya diolah sesuai peruntutannya dan kemudian dianalisa dengan Metode kualitatif digunakan untuk mendapatkan suatu data yang mengandung makna. Makna adalah data yang sebenarnya, data yang pasti yang merupakan suatu nilai di balik data yang tampak.<sup>24</sup> Dalam menganalisa data dan menarik kesimpulan digunakan cara berfikir induktif, yaitu penarikan kesimpulan atau fakta-fakta dan peristiwa yang khusus itu ditarik generalisasi yang bersifat umum.<sup>25</sup>

Tujuan dari analisis ini untuk mendapatkan kesimpulan Analisis Fiqh Siyasah Terhadap Peran DPRD Dalam Pelaksanaan APBD DI Kota Bandar Lampung yang selanjutnya dapat menjadi rujukan atau memberikan solusi dan permasalahan.

Kerangka yang diambil dalam menganalisis data ini ialah secara induktif karena agar dapat menemukan kenyataan-kenyataan yang terdapat dalam data, membuat hubungan peneliti responden menjadi eksplisit, dapat menguraikan latar secara penuh dan membuat keputusan tentang dapat tidkanya pengalihan pada sutau latar lainnya. Serta dapat memperhitungkan nilai-nilai secara eksplisit sebagai bagian dari struktur analitik.<sup>26</sup>

---

<sup>23</sup>Lexy J. Moloeng, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2005), 247

<sup>24</sup>Soejono, Abdurahman, *Metode Penelitian* (Jakarta: PT Rineka Cipta, 2005), 13.

<sup>25</sup>Metodologi Penelitian, Ibid, 5.

<sup>26</sup> Ibid, 5.

## **I. Sistematika Penulisan**

### **BAB I. PENDAHULUAN**

BAB ini berisi tentang: Penegasan Judul, Latar Belakang Masalah, Fokus Penelitian, Rumusan Masalah, Timjauan Penelitian, Signifikasi Penelitian, Kajian Penelitian Terdahulu, Metode Penelitian, serta Sistematika Penulisan.

### **BAB II. LANDASAN TEORI**

Dengan kerangka teoritis yang dibangun, alur berpikir peneliti tentang obyek penelitian dan penelitian-penelitian terdahulu maka hal tersebut akan mendasari penentuan hipotesis yang diuji. Secara umum isi dalam BAB II, antara lain: kerangka teori, kerangka piker dan hipotesis.

### **BAB III. DESKRIPSI OBJEK PENELITIAN**

Dalam bab ini berisikan tentang metode penelitian yang digunakan dalam penelitian. Seluruh langkah-langkah prosedur lengkap dijabarkan dalam bab ini. Hal ini bertujuan agar para pembaca dapat mengambil pertimbangan mengenai kesimpulan yang didapatkan dari hasil penelitian.

### **BAB IV. ANALISIS PENELITIAN**

Dalam bab ini akan dijelaskan hasil temuan yang menjadi rumusan masalah penelitian yang telah dijawab dengan alat metode analisis yang dipilih. Dalam BAB IV Hasil dan Pembahasan, pertama akan dibahas gambaran umum tentang kondisi data primer dan skunder. Selanjutnya berdasarkan hasil output model ekonometrika, akan dibahas signifikasi variable-variabel serta uji kelayakan model dan asumsi klasik. Dengan temuan ini akan dijawab hipotesis yang telah diputuskan sebelumnya. Dalam bab ini kemudian dilanjutkan dengan interpretasi hasil dengan analisis ekonomi serta bagaimana *policy implication* dari temuan tersebut.

### **BAB V. PENUTUP**

Bab terakhir berisi kesimpulan, saran-saran atau rekomendasi. Kesimpulan menyajikan secara ringkas seluruh penemuan penelitian yang ada hubungannya dengan masalah penelitian.



## BAB II LANDASAN TEORI

### A. Pengertian Fiqh Siyasah

Kata *Fiqh* berasal dari *fuqaha-yafqahufiqhan*. Secara bahasa pengertian *Fiqh* adalah “paham yang mendalam”.<sup>27</sup> Imam al-Tirmidzi, seperti dikutip Amir Syarifuddin, menyebut ‘fiqh’ tentang sesuatu’ berarti mengetahui batinnya sampai kepada kedalamnya. Kata *faqaha* diungkapkan dalam Al-Qur’an sebanyak 20 kali, 19 kali diantaranya digunakan untuk pengertian “kedalaman ilmu yang dapat diambil manfaat darinya. “berbeda dengan ilmu yang sudah berbentuk pasti (*qath’i*), fiqh merupakan ilmu tentang hokum yang tidak pasti (*zhanni*).

*Fiqh* secara etimologi adalah keterangan tentang pengertian atau pemahaman dari maksud ucapan sipembicara, atau paham yang mendalam terhadap maksud-maksud perkataan dan perbuatan.<sup>28</sup>

Secara terminologis *fiqh* adalah pengetahuan tentang hukum-hukum yang sesuai dengan syara mengenal amal perbuatan yang diperoleh dari dalil-dalilnya yang fashil (terperinci, yakni dalil-dalil atau hukum-hukum khusus yang diambil dari dasar-dasarnya, Al-Qur’an dan sunnah).<sup>29</sup>

Dari definisi di atas dapat dipahami bahwa *fiqh* adalah upaya seungguh-sungguh dari para ulama (*mujtahidin*) untuk menggali hukum-hukum syara “sehingga dapat diamalkan oleh umat islam. Fiqh juga dapat disebut sebagai hukum Islam, karena fiqh bersifat *ijtihadiah*, pemahaman terhadap hukum syara” tersebut mengalami perubahan dan perkembangan sesuai dengan perubahan situasi dan kondisi manusia itu sendiri.

---

<sup>27</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta:Pranamedia Group, 2014), 2.

<sup>28</sup> Sayuti Pulungan, *Fiqh Siyasah* (Jakarta: Raja Grafindo, 1994), 21.

<sup>29</sup> Ibid, 22.



Fiqh mencakup berbagai aspek kehidupan manusia. Di samping mencakup pembahasan tentang hubungan antara manusia dengan Tuhannya (ibadah), fiqh juga membicarakan aspek hubungan antara sesama manusia secara luas (muamalah). Aspek muamalah ini pun dapat dibagi lagi menjadi *jinayah* (pidana), *munakahat* (perkawinan), *mawaris* (kewarisan), *mura'fat* (hukum acara, *siyasah* (politik atau ketatanegaraan) dan *al-ahkam al-dualiyah* (hubungan internasional). Pada bagian mendatang aspek-aspek fiqh Islam ini akan diuraikan secara lebih terperinci.

Dari gambaran di atas jelas bahwa fiqh siyasah adalah bagian dari pemahaman ulama mujtahid tentang hukum syariat yang berhubungan dengan permasalahan kenagaraan, namun untuk mengetahui lebih lanjut tentang pengertian dan objek fiqh siyasah, perlu diteliti dan dirumuskan baik secara etimologis maupun terminologis konsep fiqh siyasah tersebut.

Kata "*siyasah*" yang berasal dari kata *sasa*, berarti mengatur, mengurus dan memerintah, atau pemerintahan, politik dan pembuatan kebijaksanaan. Pengertian kebahasaan ini mengisyaratkan bahwa tujuan siyasah adalah mengatur, mengurus dan membuat kebijaksanaan atas sesuatu yang bersifat politis untuk mencakup sesuatu.

Secara terminologis, Abdul Wahab Khallaf mendefinisikan bahwa siyasah adalah "pengaturan perundangan yang diciptakan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur keadaan." Sementara Louis Ma'luf memberikan batasan siyasah adalah "membuat kemaslahatan manusia dengan membimbing mereka kejalan keselamatan." Adapun Ibn Manzhur mendefinisikan siyasah "mengatur atau memimpin sesuatu yang mengantarkan manusia kepada kemaslahatan."

Tiga definisi yang dikemukakan para ahli masih bersifat umum dan tidak melihat/mempertimbangkan nilai-nilai syariat, meskipun tujuannya sama-sama ingin mencapai kemaslahatan. Definisi yang bernuansa religious dikemukakan oleh Ibn Qayyim al-Jawziah. Menurutnya, siyasah adalah "suatu perbuatan yang membawa

manusia dekat dengan kemaslahatan dan terhindar dari kebinasaan, meskipun perbuatan tersebut tidak ditetapkan oleh Rasulullah SAW atau di wahyukan oleh Allah Swt.

Definisi senada juga dirumuskan oleh Ahmad Fathi Bahansi yang menyatakan bahwa siyasah adalah “pengaturan kepentingan kemaslahatan umat manusia sesuai dengan ketentuan syara”.

Secara *etimologis* (bahasa) kata Siyasah merupakan bentuk *masdar* (asal) dari *sasa*, yaitu *yasusu* yang artinya “mengatur, mengurus, mengemudikan, memimpin, memerintah, politik dan pembuatan kebijaksanaan”.<sup>30</sup> Kata “*siyasah*” yang berasal dari kata *sasa*, berarti mengatur, mengurus dan memerintah atau pemerintahan, politik dan pembuat kebijaksanaan atas semua sesuatu yang bersifat politis untuk mencakup sesuatu.<sup>31</sup>

*Siyasah* secara terminologis dalam lisan *Al Arab*, *siyasah* adalah mengatur atau memimpin sesuatu dengan cara membawa kepada kemaslahatan. Terdapat macam perbedaan menurut pendapat dikalangan ahli hukum Islam, antara lain yaitu:

- a. Ibnu Manzhur, menurut beliau siyasah berarti mengatur sesuatu dengan cara membawa kepada kemaslahatan.
- b. Abdul Wahhab Khalaf, menurut beliau definisi dari siyasah yaitu sebagai Undang-undang yang dibuat untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur berbagai hal.
- c. Abdurrahman, menurut beliau siyasah sebagai hukum dan peradilan, lembaga pelaksanaan administrasi dan hubungan luar dengan Negara lain.
- d. Imam al-Bujairimi, yang dimaksud dengan *fiqh siyasah* adalah memperbaiki permasalahan rakyat dengan cara mengatur dan memerintah mereka dengan tujuan membuat masalah untuk mereka sendiri. Kemaslahatan ini terwujud dengan sebab ketaatan mereka terhadap pemerintahan.

---

<sup>30</sup> Ibid. 24.

<sup>31</sup> Muhammad Iqbal, Ibid. 3

Sementara menurut Muhammad Muslihuddin hokum Islam adalah system hukum produk Tuhan, kehendak Allah yang ditgakkan diatas bumi. Hukum Islam itu disebut syariat, atau jalan yang benar. Al-Qur'an dan Hadis merupakan sumber utama dan asli bagi hukum Islam tersebut<sup>32</sup> sedangkan Hasbi ash-Sahddieqy mendefiniskan hukum Islam sebagai koleksi daya upayapara ahlu hukum untuk menerapkan syariat atas kebutuhan masyarakat. Dua pengertian hukum Islam pertama lebih dekat kepada pengertian syariat Islam atau hukum *sya'ra* sementara definisi terakhir lebih dekat kepada pengertian fiqh.

Berdasarkan pengerian-pengertian di atas dapat ditarik benang merah bahwa fiqh siyasah merupakan salah satu aspek hukum islam yang membicarakan pengaturan dan pengurusan kehidupan manusia dalam bernegara demi mencapai kemaslahatan bagi manusia itu sendiri.

Dalam fiqh siyasah ini, ulama mujtahid menggali sumber-sumber hukum Islam, yang terkandung di dalamnya dalam hubungannya dengan kehidupan bernegara dan bermasyarakat. Sebagai hasil penalaran kreatif, pemikiran para mujtahid tidak kebal terhadap perkembangan zaman dan sangat bersifat *debatable* (masih bias diperdebatkan) serta menerima perbedaan pendapat.

Sebagai ilmu ketatanegaraan dan fiqh siyasah antara lain membicarakan tentang siapa sumber kekuasaan, siapa pelaksana kekuasaan, apa dasar kekuasaan dan bagaimana cara-cara pelaksanaan kekuasaan menjalankan kekuasaan yang diberikan kepadanya, dan kepada siapa pelaksana kekuasaan mempertanggungjawabkan kekuasaannya<sup>33</sup>

## **B. Ruang Lingkup Fiqh Siyasah**

Beberapa ahli kenegaraan Islam membagi ruang lingkup fiqh siyasah atas beberapa bagian:

---

<sup>32</sup> AL-'ADALAH Vol. VIII, No. 2 Desember 2016

<sup>33</sup> Muhammad Iqbal, Ibid, 4

- a. Imam al-Mawardi, ahli fiqh mazhab Syafi'i dan negarawan pada masa Dinasti Abbasiyah dalam bukunya *al-Ahkam al-Sulthaniyah* mengatakan bahwasannya ruang lingkup fiqh siyasah mencakup lima bagian, yakni politik perundang-undangan (*siyasah dusturiyah*), politik moneter (*siyasah maliyah*), politik peradilan siyasah qadla'iyah, politik peperangan (*siyasah harbiyah*) dan politik administrasi (*siyassah idariyah*).
- b. Sementara Ibnu Taimiyyah dalam bukunya yang berjudul *as-siyasah al-Syar'iyyah di asilah al-Ra'iyyah* membagi fiqh siyasah atas tiga bagian, yakni politik administrasi, politik moneter, dan politik luar negeri.
- c. Dan Hasbi al-Siddieqy, ahli hokum Indonesia membaginya atas delapan hokum, yaitu politik perundang-undangan, penetapan syariah atau hokum, peradilan moneter, administrasi, luar negeri, pelaksanaan undang-undang dan peperangan

### C. Prinsip Fiqh Siyasah

Secara Konseptual di kalangan ilmuwan dan pemikir politik islam era klasik, menurut Mumtaz Ahmad dalam bukunya *State, Politics, and Islam*, menekankan tiga ciri penting sebuah Negara dalam prespektif Islam, yakni adanya masyarakat Muslim (*Ummah*), hokum islam (*syari'ah*), dan kepemimpinan masyarakat Muslim (*Khilafah*).

Prinsip-prinsip Negara dalam Islam tersebut ada yang berupa prinsip-prinsip dasar yang mengacu pada teks-teks syari'ah yang jelas dan tegas. Selain itu, ada prinsip-prinsip tambahan yang merupakan kesimpulan dan termasuk dalam fiqh.

Para pakar fiqh siyasah berbeda pandangan tentang berapa jumlah prinsip dasar hokum politik Islam. Abdul Qadir Audah dalam bukunya *Al-A'mal al-Kamilah: Al-Islam wa Audha'una al-Qanuniyah* (1994: 211-233) mensistematiskan Prinsip-prinsip politik dalam Islam sebagai berikut:

- a. Persamaan yang komplit
- b. Keadilan yang merata
- c. Kemerdekaan dalam pengertian yang sangat luas
- d. Persaudaraan
- e. Persatuan

- f. Gotong royong (saling membantu)
- g. Membasmi pelanggaran hukum
- h. Menyebarkan sifat-sifat utama
- i. Menerima dan mempergunakan hak milik yang dianugerahkan Tuhan

Menurut Muhammad Salim 'Awwa dalam bukunya *Fi an Nidham al Siyasi li Ad Daulah al Islamiyah* ada lima hal prinsip dasar Konstitusi Islam:

1. Syura
2. Keadilan
3. Kebebasan
4. Persamaan
5. Pertanggungjawaban Pemimpin dan Ketaatan Umat

Dalam buku M. Tahir Azhary, *Negara Hukum, Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Impelementasi Pada Periode Madinah dan Masa Kini*, menyebutkan bahwa dalam al-Qur'an dan Sunnah Rasullulah terkandung Sembilan prinsip begara hukum, yakni:

1. Prinsip kekuasaan sebagai amanah
2. Prinsip musyawarah
3. Prinsip keadilan
4. Prinsip peadilan
5. Prinsip pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia
6. Prinsip pengadilan bebas (dialog Mu'adz dengan Rasullah SAW ketika akan diangkat menjadi hakim di Yaman)
7. Prinsip perdamaian
8. Prinsip kesejahteraan
9. Prinsip ketaatan rakyat

#### **D. Sumber Fiqh Siyasah**

setelah mengetahui ruang lingkup fiqh siyasah di atas maka yang terpenting untuk kita ketahui adalah sumber atau dasar pokok fiqh siyasah. Adapun sumber pokok bagi siyasah sebagai berikut:

## 1. Al-Qur'an

Al-Qur'an merupakan pedoman utama umat Islam dalam segala urusannya. Al-Qur'an tidak hanya sebagai penunjuk jalan bagi seorang muslim guna merengkuh kebahagiaan didunia dan akhirat, namun juga sebagai obat yang mampu menyembuhkan berbagai macam penyakit didalamnya terkandung banyak hukum yang sengaja didesain oleh Tuhan demi kemaslahatan umatnya, mulai dari ahlak, hukum, sosial budaya, tatanegara hingga masalah politik. Secara implisit didalam Al-Qur'an memang tidak terdapat kata politik, namun hal-hal yang terkait dengannya terdapat banyak ayat yang mengupasnya, terutama yang terkait Khilafah, Imamah, Wilayah dan lain sebagainya.

Hal itu tak lain dimaksudkan demi terciptanya keadilan dan tegaknya undang-undang yang mengarah kepada kemaslahatan sesuai dengan kehendak Allah swt. Di antara sekian ayat yang menyinggung permasalahan siyasah di antaranya:

ثُمَّ جَعَلْنَاكُمْ خَلَائِفَ فِي الْأَرْضِ مِنْ بَعْدِهِمْ لِنَنْظُرَ كَيْفَ تَعْمَلُونَ ﴿١٤﴾

*“ kemudian Kami jadikan kamu pengganti-pengganti (mereka) di muka bumi sesudah mereka, supaya Kami memperhatikan bagaimana kamu berbuat “ (QS. Yunus : 14)*

Dalam ayat ini, Allah SWT. Menjelaskan bahwa manusia memang dijadikan sebagai seorang kholifah dimuka bumi ini. Dimana seorang kholifah pasti membutuhkan skill khusus untuk menopang tugas yang di embannya ini. Skill ini lah yang kemudian kita kenal dengan istilah siyasah. Namun dalam ayat ini Allah SWT. Belum menjelaskan nilai—nilai terkait siyasah yang seharusnya diterapkan oleh seorang kholifah. Nilai-nilai ini diterangkan pada firman Allah swt.



يَتَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولَى الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ  
تَنَزَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ  
ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ﴿٥٩﴾

*“Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. Dan jika kamu berselisih dalam satu hal maka kembalikanlah persoalan tersebut (penyelesaiannya) kepada Allah dan Rosulnya jika kamu benar-benar orang yang beriman kepada Aallah dan hari akhir. Pengembalian persoalan ini kepada Allah dan Rosulnya adalah solusi terbaik dan paling bagus penyelesaiannya.” (QS. An-Nissa :59)*

Dalam ayat ini Allah SWT. Menjelaskan kepada kita semua bahwa seluruh kebijakan yang dibuat oleh manusia di muka bumi ini sebagai seorang kholifah harus berorientasi kepada nilai-nilai ketaatan dan kepatuhan kepada Allah dan Rosulnya.

Jika terdapat suatu aturan yang sesuai dengan aturan Allah dan Rosulnya maka wajib ditaati dan dipatuhi, namun sebaliknya jika aturan atau kebijakan tersebut tidak sesuai dengan Allah dan Rosulnya, maka tidak perlu ditaati dan dipatuhi. Bahkan dalam ayat ini juga Allah memberikan ketegasan kepada kaum muslimin, jika benar-benar mengaku beriman, maka apabila ada perdebatan terhadap persoalan tertentu, maka penyelesaiannya harus dikembalikan kepada Allah dan Rosulnya.

Hal ini penting sekali dilakukan, karena setiap kebijakan yang berorientasi pada nilai-nilai ketaatan dan ketakwaan kepada Allah akan menjadikan kebijakan tersebut membawa kebaikan dan keberkahan kepada masyarakat secara luas, hal ini sebagaimana yang telah dijanjikan oleh Allah dalam firmanNya.

وَلَوْ أَنَّ أَهْلَ الْقُرَىٰ ءَامَنُوا وَاتَّقَوْا لَفَتَحْنَا عَلَيْهِم بَرَكَاتٍ مِّنَ السَّمَاءِ  
وَالْأَرْضِ وَلَٰكِن كَذَّبُوا فَأَخَذْنَاهُم بِمَا كَانُوا يَكْسِبُونَ ﴿٩٦﴾

” Dan sekiranya penduduk negeri beriman dan bertakwa, pasti Kami akan melimpahkan kepada mereka berkah dari langit dan bumi, tetapi ternyata mereka mendustakan (ayat-ayat Kami), maka Kami siksa mereka sesuai dengan apa yang telah mereka kerjakan “ (QS. Al-A’rof :96)

Dalam ayat ini Allah SWT. Memberikan janji kemakmuran dan keberkahan bagi penduduk suatu negri asal penduduk tersebut beriman dan bertakwa kepada Allah SWT. Oleh karena itu, sudah seharusnya setiap kebijakan dan aturan yang dibuat harus berorientasi pada nilai-nilai keimanan dan ketakwaan, agar janji yang telah di berikan oleh Allah bisa terelisir.

Nilai-nilai selanjutnya yang harus ada dalam fiqh siyasah adalah nilai amanah dan keadilan. Setiap kebijakan atau aturan yang dibuat harus bernaafaskan dengan nilai—nilai keadilan dan dilaksanakan dengan penuh amanah. Jal ini sebagaimana firman Allah SWT.

﴿ إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۚ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا ﴾

“Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat “ (QS. An-Nissa : 58)

Dalam ayat ini, Allah menjelaskan kepada kita bahwa fiqh siyasah yang harus diterapkan oleh seseorang kholifah Allah dimuka bumi ini adalah sistem siyasah yang dibangun dengan nilai-nilai amanah dan keadilan. Seseorang pemimpin atau kholifah harus menjadikan nilai amanah dan keadilan dalam setiap kebijakan yang dibuat olehnya.

Setiap tugas yang dibebankan kepadanya harus diselesaikan dengan penuh rasa tanggung jawab tanpa membedakan orang atau golongan tertentu yang berkaitan dengan kebijakan yang ia buat. Kebijakan yang dibangun tanpa dilandasi dengan keadilan dan responsibility (amanah) akan sia sia tidak akan bisa membawa kemakmuran dan kesuksesan sebgus apapun kebijakan tersebut dibuat.

Nilai nilai selanjutnya yang seharusnya ada dalam fiqh siyasah adalah nilai musyawarah. Setiap nilai masalah yang muncul dalam setiap kebijakan yang dibuat harus diselesaikan dengan jalan musyawarah jangan diputuskan oleh dirinya meskipun ia menjadi seorang pemimpin atau kholifah. Nilai musyawarah dalam setiap urusan ini terdapat dalam firman Allah Swt.

فَجْمَعِ الشَّحْرَةَ لِمِيقَاتِ يَوْمٍ مَّعْلُومٍ ﴿٣٨﴾

*“ Dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhan dan melaksanakan salat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah antara mereka’ dan mereka menginfakkan sebagian rezeki yang kami berikan kepada mereka, “ (QS. Asy-Syura : 38)*

Dalam ayat ini Allah Swt. Menjelaskan kepada kita bahwa segala persoalan yang muncul dalam setiap kebijakan yang menyangkut hajat hidup kaum muslimin harus diselesaikan dengan jalan musyawarah berdiskusi bersama mencari solusi terbaik. Bukan dengan cara suara voting suara terbanyak, karena terkadang suara mayoritas itu bukan menjadi solusi terbaik untuk semuanya. Suara terbanyak sering sekali disalah gunakan untuk meluluskan

kepentingan golongan tertentu saja tanpa memikirkan golongan minoritas.

## 2. Al-Hadist

Al-Hads adalah segala sesuatu yang berasal dari Nabi Muhammad SAW baik berupa perkataan, perbuatan, maupun ketetapan. Hadis Nabi SAW. sendiri menjadi sumber kedua setelah I-Qur'an. Persoalan persoalan yang belum dijelaskan secara detail biasanya oleh hadis akan dijeaskan lebih detail lagi kecuali pada persoalan persoalan yang memang dan seharusnya bersifat umum. Persoalan fiqh siyasah memang tidak pernah diungkap dengan detail.

Namun, prinsip-prinsip umum dalam berpolitik sudah tertera secara eksplisit. Satu contoh tentang kepemimpinan dalam Islam, dimana as-Sunnah secara jelas menganjurkan untuk senantiasa amanah dalam menjalankan kepemimpinannya. Berikut ini beberapa hadits yang menyinggung permasalahan siyasah, antara lain:

حَدَّثَنَا بِشْرُ بْنُ مُحَمَّدٍ الْمَرْزُوقِيُّ قَالَ أَخْبَرَنَا عَبْدُ اللَّهِ قَالَ أَخْبَرَنَا يُونُسُ عَنْ الزُّهْرِيِّ قَالَ أَخْبَرَنَا سَالِمُ بْنُ عَبْدِ اللَّهِ عَنْ ابْنِ عُمَرَ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُمَا أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ يَقُولُ كُلُّكُمْ رَاعٍ وَكَأَنَّ اللَّيْثَ قَالَ يُونُسُ كَتَبَ رَزِيقُ بْنُ حَكِيمٍ إِلَى ابْنِ شِهَابٍ وَأَنَا مَعَهُ يَوْمَئِذٍ بِوَادِي الثُّمَرِ هَلْ تَرَى أَنْ أُجْمَعَ وَرَزِيقُ غَامِلٌ عَلَى أَرْضٍ يَعْمَلُهَا وَفِيهَا جَمَاعَةٌ مِنَ السُّودَانِ وَغَيْرِهِمْ وَرَزِيقُ يَوْمِئِذٍ عَلَى أَيْلَةٍ فَكَتَبَ ابْنُ شِهَابٍ وَأَنَا أَسْمَعُ يَأْمُرُهُ أَنْ يُجْمَعَ يُخْبِرُهُ أَنَّ سَالِمًا حَدَّثَهُ أَنَّ عَبْدَ اللَّهِ بْنَ عُمَرَ يَقُولُ سَمِعْتُ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ يَقُولُ كُلُّكُمْ رَاعٍ وَكُلُّكُمْ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ الْإِمَامُ رَاعٍ وَمَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ وَالرَّجُلُ رَاعٍ فِي أَهْلِهِ وَهُوَ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ وَالْمَرْأَةُ رَاعِيَةٌ فِي بَيْتِ زَوْجِهَا وَمَسْئُولَةٌ عَنْ رَعِيَّتِهَا وَالْحَادِمُ رَاعٍ فِي مَالِ سَيِّدِهِ وَمَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ قَالَ وَحَسِبْتُ أَنَّ قَدْ قَالَ وَالرَّجُلُ رَاعٍ فِي مَالِ أَبِيهِ وَمَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ وَكُلُّكُمْ رَاعٍ وَمَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ

*“Telah menceritakan kepada kami Biisyr bin Muhammad Al Marwazi berkata, telah mengabarkan kepada kami ‘Abdullah berkata, telah mengabarkan kepada kami Yunus dari Az Zuhri berkata, telah mengabarkan kepada kami Salim bin ‘Abdullah dari*

*Ibnu Umar Radliallahu'anhuma, bahwa Rasulullah Shallallahu'alihi wassallam bersabda: "Setiap Kalian adalah pemimpin." Al-Laits menambahkan; Yunus berkata; Ruzaiq bin Hukaim menulis surat kepada Ibnu Syihab. Dan pada saat itu aku bersamanya di Wadi Qura (pinggiran kota) apa pendapatmu jika aku mengumpulkan orang untuk shalat Jum'at?' –Saat itu Ruzaiq bertugas di suatu tempat dimana banyak jama'ah dari negeri Sudan dan yang lainnya, yaitu di negeri Ailah. Maka Ibnu Syihab membalasnya dan aku mendengar dia memerintahkan (Ruzaiq) untuk mendirikan shalat Jum'at. Lalu mengabarkan bahwa salim telah menceritakan kepadanya, bahwa 'Abdullah bin Umar berkata, "Aku mendengar Rasulullah shallallahu'alaihi wasallam bersabda: "Setiap kalian adalah pemimpin, dan setiap pemimpin akan dimintai pertanggung jawaban atas rakyatnya. Seseorang suami adalah pemimpin dan akan dimintai pertanggung jawaban atas keluarganya. Seorang isteri adalah pemimpin di dalam urusan rumah tangga suaminya, dan akan dimintai pertanggung jawaban atas urusan rumah tangga tersebut." (Shahih Bukhari, no. 844)*

Dalam hadist ini, Rasulullah menjelaskan kepada kita, bahwa pada hakikatnya setiap insan manusia adalah seorang pemimpin dalam setiap kapasitasnya masing-masing. Nilai siyasah yang ditekankan oleh Rasulullah SAW. Dalam hadist ini adalah nilai *responsibility* (tanggung jawab). Kepemimpinan dalam bentuk apapun baik dalam skala tinggi maupun dalam skala yang rendah akan dimintai pertanggung jawaban. Sehingga amanah yang dibebankan harus dilakukandengan sangat hati-hati dan penuh tanggung jawab.

Nilai-nilai selanjutnya yang harus ada dalam fiqh siyasah adalah nilai kejujuran. Seorang pemimpin harus berlaku jujur dan tidak boleh menipu rakyat atau orang yang dipimpinnya. Hal ini sebagaimana hadist yang diriwayatkan oleh Imam Muslim,

ما من عبد يسترعيه الله رعية يموت يوم يموت وهو غاش لرعيته إلا حرم الله عليه الجنة

*“ Tiada seseorang hamba yang diangkat oleh Allah untuk memimpin rakyat, ia meninggal dunia pada hari itu, sementara ia masih menipu rakyatnya, kecuali Allah telah mengharamkan surga baginya (Hadis Shahis, no 3409)*

Dalam hadis ini, Rasulullah SAW. Menjelaskan kepada kita bahwa seseorang pemimpin harus berlaku jujur dalam menjalankan setiap kebijakan dan aturan yang telah dibuat. Perbuatan tidak jujur, menipu dan lain sebagainya akan dipertanggung jawabkan kelak di akhirat, bahkan secara tegas Rasulullah SAW, mengancam syurga haram bagi seseorang pemimpin yang menipu rakyatnya.

Nilai-nilai fiqh siyasah yang selanjutnya adalah keadilan. Seseorang pemimpin harus bisa berlaku adil dalam kepemimpinannya. Kebijakan atau aturan yang dibuat harus bisa mengcover seluruh kepentingan dari rakyat yang dipimpinnya walaupun tetap mengacu pada skala prioritas mana yang lebih masalah. Rasulullah SAW, sendiri memberikan jaminan kepada pemimpin yang bisa berlaku adil dalam kepemimpinannya, ia akan mendapatkan naungan langsung dari Allah SWT, pada hari kiamat kelak, hal ini sebagaimana sabda beliau yang diriwayatkan oleh Imam Bukhori.

عَنْ أَبِي هُرَيْرَةَ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ عَنِ النَّبِيِّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ : سَبْعَةٌ يُظِلُّهُمْ اللَّهُ فِي ظِلِّهِ يَوْمَ لَا ظِلَّ إِلَّا ظِلُّهُ الْإِمَامُ الْعَادِلُ

*“ Dan Abu Hurairah Rodiollohuhanhu, telah bersabda Rasulullah SAW, ada tujuh golongan yang dinaungi Allah SWT, dibawah naungan-Nya, pada hari kiamat yang tidak ada naungan kecuali naungan-Nya, yang pertama adalah iman yang adil...” (Hadis Shahih Ibnu Hajar, Fathul Bari 2:144)*



Dalam hadis ini, Rasulullah SAW, menjelaskan bahwa pemimpin yang adil akan mendapatkan naungan pada hari kiamat dimana tidak ada naungan selain dari Allah SWT., ini menunjukan bahwa berlaku adil dalam kepemimpinan manfaatnya tidak hanya pada orang yang dipimpin saja melainkan sang pemimpin sendiri bisa mendapatkan manfaatnya juga. Kepemimpinan adil yang dicontohkan oleh Rosulluloh SAW., kemudian diikuti juga oleh para khilafah rosidin. Kepemimpinan yang dijalankan oleh Nabi SAW, sangat sukses sehingga sangat wajar jika dijadikan model dan acuan untuk kepemimpinan pada generasi selanjutnya. Sejarah telah mencatat tentang kesuksesan kepemimpinan Nabi Muhammad saw. dalam menjalankan tugasnya sebagai kepala negara. Asas operasional yang mendasarinya setidaknya meliputi:

d. Iman yang kokoh

Asas ini dipetik dari peristiwa-peristiwa yang dialami Rasulullah, seperti intimidasi Quraish melalui Abu Thalib ataupun tawaran-tawaran dari 'Utbah bin Rabi'ah, namun beliau tidak goyah sedikitpun dari segala ancaman dan bujukan kafir Quraish. Iman yang kokoh membuahkan kesetiaan dan kedisiplinan, dua sikap mental yang sangat diperlukan dalam suatu perjuangan besar bahkan merupakan syarat mutlak untuk mencapai kesuksesan.

e. Keterampilan dalam siyasah

Adalah kemampuan dalam menganalisa situasi dan kondisi serta arif dalam mengambil kebijakan sehingga indikasinya, cita-cita akan tercapai dengan usaha-usaha yang efisien dan efektif. Keterampilan siyasah tampak pada peristiwa sejarah kehidupan Rasulullah, antara lain ketika keluar dari Makkah, beliau tidak langsung ke Madinah, tapi terlebih dahulu menetap di Gua Tsur selama tiga malam, baru setelah itu melanjutkan perjalanan ke Madinah.

f. Potensi, kekuatan fisik, material ataupun imaterial

Kekuatan tidaklah mutlak harus sempurna dalam segala bidang, akan tetapi kekuatan yang memadai akan menjadi modal bagi usaha-usaha perjuangan. Kekuatan mental sebagai buah dari iman

belumah mencukupi, demikian pula halnya ilmu pengetahuan semata belum memadai. Dari sejarah diketahui bahwa, potensi material fisik juga sangat mempengaruhi jalannya dakwah Rasulullah saw.

### 1. Pengertian *Ahl al-Halli Wa al-Aqdi*

Pengertian DPRD dalam fiqh siyasah disebut dalam *ahl al-hall wa al-aqd*, secara harfiah, *ahl al-hall wa al-aqd* berarti orang yang memutuskan dan mengikat. Para ahli fiqh siyasah merumuskan pengertian *ahl al-hall wa al-aqd* sebagai orang yang memiliki kewenangan untuk memutuskan dan menentukan sesuatu atas nama umat (warga negara). Dengan kata lain, *ahl al-hall wa al-aqd* adalah lembaga perwakilan yang menampung dan menyalurkan aspirasi atau suatu masyarakat. Anggota *ahl al-hall wa al-aqd* terdiri dari orang-orang yang berasal dari berbagai kalangan dan profesi. Merekalah yang antara lain menetapkan dan mengangkat kepala negara sebagai pemimpin pemerintahan.

Al-Mawardi menyebutkan *ahl al-hall wa al-aqd* dengan *ahl al-ikhtiyar*, karena merekalah yang berhak memilih khilafah.<sup>34</sup> adapun Ibn Taimiyah menyebutkan dengan *ahl al-Syawkah*. Sebagian lagi menyebutkan dengan *ahl al-Syura* atau *ahl al-ijma'*. Sementara al-Baghdad menamakan mereka dengan *ahl al-ijtihad*. Namun semuanya mengacu pada pengertian "sekelompok anggota masyarakat yang mewakili umat (rakyat) dalam menentukan arah dan kebijakan pemerintahan demi tercapainya kemaslahatan hidup mereka."<sup>35</sup>

Seiring perkembangan zaman dan berkembangnya ilmu politik, pemikiran politik barat sangat mempengaruhi dunia islam. Pemikiran tentang *ahl al-hall wa al-aqd* juga berkembang. Para ulama siyasah mengemukakan pentingnya pembentukan lembaga perwakilan rakyat atau DPR/MPR sebagai representasi darimkehendak rakyat. Mereka mengemukakan gagasan *ahl al-hall*

---

<sup>34</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Konstektualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Prenadamedia Grup, 2014), 159.

<sup>35</sup> *Ibid*, 159

*wa al-a'aqd* dengan mengkombinasikan dengan pemikiran-pemikiran politik yang berkembang di barat. Menurut al-Anshari mekanisme pemilihan anggota *ahl al-hall wa al-a'aqd* atau DPR dilakukan melalui beberapa cara:

- a. yang sudah memenuhi persyaratan memilih anggota *ahl al-hall wa al-a'aqd* sesuai dengan pilihannya;
- b. Pemilihan anggota *ahl al-hall wa al-a'aqd* melalui seleksi dalam masyarakat. Dalam hal ini masyarakat akan melihat orang-orang yang terpandang dan mempunyai integritas pribadi serta memiliki perhatian yang besar untuk kepentingan umat. Merekalah yang Pemilihan umum yang dilakukan secara berkala. Dalam pemilu ini, anggota masyarakat kemudian dipilih untuk menjadi anggota *ahl al-hall wa al-a'aqd*;
- c. Di samping itu, ada juga anggota *ahl al-hall wa al-a'aqd* yang diangkat oleh kepala negara<sup>36</sup>

Dari ketiga mekanisme di atas, cara pertama yang lebih kecil kelemahannya karena cara ini mencerminkan kehendak rakyat secara bebas. Adapun cara kedua menggunakan cara yang sangat subjektif sehingga dapat menimbulkan penyimpangan. Sementara cara yang ketiga cara yang tidak baik bagi independensi anggota *ahl al-hall wa al-a'aqd* untuk menyampaikan kripsi terhadap penguasa, karena ia diangkat oleh kepala negara.

## **2. Kedudukan dan Syarat *Ahl Al-hall Wa Al-Aqdi***

### **a. Kedudukan *Ahl al-hall wa al-aqdi***

*Ahl al-halli wa al-'aqdi* mempunyai kedudukan yang penting dalam pemerintahan Islam. Antara khalifah dan *ahl al-halli wa al-'aqdi* bekerjasama dalam menyelenggarakan pemerintahan yang baik demi kemaslahatan umat. Kedudukan *ahl al-halli wa al-'aqdi* dalam pemerintahan adalah sebagai wakil rakyat yang salah satu tugasnya adalah memilih khalifah dan mengawal khalifah menuju kemaslahatan umat.<sup>37</sup> Dengan kata lain, kedudukan *Ahl al-halli wa al-'aqdi* dalam pemerintahan adalah sebuah lembaga yang

---

<sup>36</sup> Ibid, 165

<sup>37</sup> Ibid, 165.

mempunyai tugas dan wewenang sendiri tanpa adanya campur tangan atau intervensi dari khalifah.

Al-Maududi mengharuskan adanya lembaga yang berfungsi sebagai pengukur dan pemutus perkara yang harus selalu berpedoman kepada kitab Allah dan sunah Rasul secara ketat. Selanjutnya, al-Maududi mengemukakan tiga lembaga penting yang rakyat harus memberikan ketaatan terhadap negara melalui peraturan-peraturan yang dikeluarkan oleh ketiga lembaga atau badan tersebut, yaitu lembaga legislatif, eksekutif dan yudikatif.

#### **b. Syarat-Syarat *ahl al-hall wa al-aqd***

Menurut al-Maududi, *ahl al-halli wa al-aqdi* atau majelis *shura* terdiri dari warga negara yang beragama Islam, dewasa, dan laki-laki, yang terhitung saleh serta cukup terlatih untuk menafsirkan dan menerapkan syariat dan menyusun undang-undang yang tidak diperkenankan duduk dalam jabatan majelis *shura*.

Menurut al-Maududi, mengenai pemilihan kaum wanita untuk badan legislatif, hal ini mutlak bertentangan dengan jiwa dan ajaran Islam dan hanya peniruan buta terhadap barat. Menurut Islam, politik dan administrasi (pemerintahan) aktif bukanlah bidang kegiatan kaum wanita tetapi berada di bawah lingkup tanggung jawab kaum pria. Namun, harus diingat bahwa pernyataan ini hanya merupakan pandangan pribadi al-Maududi. Masalah mengenai peranan wanita dalam politik masih merupakan masalah kontroversial.<sup>38</sup>

Berbeda dengan al-Maududi, Muhammad Rasyid Ridha menyatakan bahwa untuk menjadi *ahl al-halli wa al-aqdi*, mereka harus memenuhi dua syarat yaitu berilmu dan mampu berijtihad. Namun, pendapat ini menjadi tidak jelas karena ia tidak menjelaskan tentang bagaimana mekanisme pengangkatan mereka.

Dalam bahasa lain *ahl al-halli wa al-aqdi* dikenal sebagai dewan pemilih. Dewan pemilih yang bertugas memilih imam (khalifah)

---

<sup>38</sup> Ibid, 346

bagi umat tersebut memiliki kriteria-kriteria legal yang harus mereka miliki yaitu:<sup>39</sup>

- a. Adil dengan segala syarat-syaratnya
- b. Ilmu yang mampu membuatnya mampu mengetahui siapa yang berhak menjadi imam (khalifah) sesuai dengan kriteria-kriteria yang legal.
- c. Wawasan dan sikap bijaksana yang membuatnya mampu memilih siapa yang paling tepat menjadi imam (khalifah) dan paling efektif serta paling ahli dalam mengelola semua kepentingan.

Di antara hal yang jelas dalam syarat *ahl al-halli wa al-aqdi* adalah spesialisasi mereka sebagai berikut:

- a. Membaiat (menobatkan) orang yang menurut mereka mampu untuk memegang tongkat kepemimpinan
- b. Melakukan ijtihad dalam hukum-hukum untuk mencapai kesepakatan (ijmak).

Spesialisasi pertama menuntut adanya syarat mempunyai pemikiran dan kebijaksanaan, sedangkan spesialisasi yang kedua menuntut adanya syarat mempunyai pengetahuan tentang perundang-undangan dan cukup mengenal kemaslahatan rakyat. Hal tersebut memasukkan mereka ke dalam kelompok para mujtahid, artinya bahwa kedudukan *ahl al-halli wa al-aqdi* dapat dipandang sebagai tugas perundang-undangan yang menuntut adanya pengenalan terhadap hukum-hukum fatwa dan pengambilan hukum dalam masalah-masalah umum seperti masalah keamanan dan ketakutan.

Syarat-syarat *ahl al-halli wa al-aqdi* yang disebutkan oleh para fukaha termasuk dalam politik substansial yang tunduk dengan kemaslahatan, berbeda-beda sesuai dengan perbedaan zaman. Apabila ada yang mengira bahwa ini adalah termasuk dalam syariat umum dan lazim bagi umat sampai hari kiamat, maka sebenarnya

---

<sup>39</sup> Imam al-Mawardi, *al-Ahkam as-Sulthaniyyah*, (Jakarta: PT.Darul Falah, 2006), 3.

tidaklah demikian. Syarat-syarat ini termasuk salah satu pemahaman fleksibel dan tidak terbatas yang harus selalu diperbaharui sesuai dengan perubahan kondisi dan zaman. Ia bukan termasuk agama, juga bukan termasuk dasar-dasarnya yang tidak berubah.

#### **E. Peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Berdasarkan Hukum Positif**

Peran DPRD telah dijelaskan dalam Undang-Undang Negara Republik Indonesia nomor 17 Tahun 2014 ini mengatur secara komprehensif tentang MPR, DPRD DPD dan DPRD untuk mewujudkan lembaga permusyawaratan/perwakilan yang lebih mampu mengimplementasikan nilai-nilai demokrasi dan memperjuangkan aspirasi rakyat dan daerah sesuai dengan perkembangan kehidupan berbangsa dan bernegara. Hadirnya DPRD dalam struktur ketatanegaraan Indonesia diatur dalam Pasal 18 Ayat(3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa: ‘Pemerintah Daerah Provinsi, Daerah Kabupaten, dan Kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.’

Ketentuan lebih lanjut mengenai DPRD ini diatur dalam Pasal 57 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah: “menyebutkan bahwa Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Provinsi dan Kabupaten./Kota terdiri atas kepala daerah DPRD dibantu oleh Perangkat Daerah.”

Sesuai dengan Pasal 94 dan Pasal 149 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah meliputi:

- a. Secara umum fungsi legislasi dapat diartikan sebagai pelaksanaan fungsi DPRD dalam pembuatan kebijakan publik. Pembuatan kebijakan publik merupakan sebuah proses yang sangat penting terkait dengan eksistensi DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat.



- b. Selain fungsi legislasi DPRD mempunyai fungsi Anggaran, fungsi anggaran diwujudkan dalam membahas dan menyetujui Anggaran Pendapatan Belanja Daerah bersama walikota atau bupati.
- c. Fungsi terakhir yang dimiliki DPRD ialah fungsi Pengawasan, dimana fungsi pengawasan tersebut bertujuan untuk mengembangkan kehidupan demokrasi, menjamin keterwakilan rakyat daerah dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya, serta mengembangkan mekanisme *checks and balances* antara lembaga legislatif dan esekutif demi mewujudkan keadilan dan kesejahteraan rakyat.

Dalam melaksanakan pengawasan DPRD harus memahami tentang makna dan arti, ruang lingkup dan proses pengawasan. Fungsi dari sebuah pengawasan yaitu merupakan salah satu unsur dari manajemen yaitu perencanaan, perorganisasian, pelaksanaan (*Planning Organizing, Actuating and Controlling/POAC*). Pengawasan berperan memberikan umpan balik (*feed back*) kepada pemerintahan daerah. Pengawasan harus memberikan informasi sedini mungkin, sebagai bagian dari sistem peringatan dini (*Early Warning System*) bagi pemerintah daerah.

Sebagai pilar utama demokrasi di daerah DPRD mempunyai kewajiban melaksanakan pengawasan terhadap kinerja Kepala Daerah, DPRD yaitu meminta Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Kepala Daerah dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah. Hal tersebut diatur pada Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2007, yang menyebutkan bahwa Laporan Keterangan Pertanggungjawaban yaitu laporan yang disampaikan oleh Kepala Daerah setiap tahun dalam sidang Paripurna DPRD yang berkaitan dengan penyelenggaraan desentralisasi, otonomi dan tugas pembantuan.

Pengalaman empiris membuktikan bahwa jika DPRD tidak bersungguh-sungguh melaksanakan fungsi anggaran maka aspek akuntabilitas sebagai syarat pokok manajemen pemerintahan menjadi kabur (*opscur*) dan dapat dipastikan bahwa program pemerintah khususnya kepala daerah tidak berjalan dengan baik,

atau tidak akuntabel. Pentingnya fungsi *budgeting* dilaksanakan DPRD karena dalam paha negara demokrasi pemerintah dipilih oleh rakyat dan bertanggungjawab kepada rakyat. DPRD meruakan representasi dari kedaulatan rakyat memiliki kewenangan penuh untuk melaksanakan pengawasan terhadap pengelolaan keuangan daerah.

Penegasan fungsi *budgeting* DPRD sesuai ketentuan perundang-undangan bidang pengelolaan keuangan daerah tersebut memberikan legimasi *absolut* kepada DPRD dalam rangka melaksanakan fungsi pengawasan terhadap pengelolaan keuangan daerah, anggaran tidak boleh digunakan tanpa terlebih dahulu mendapat persetujuan DPRD. Terkait dengan hal tersebut, setiap tahun pengelolaan keuangan daerah harus dapat dipertanggungjawabkan oleh kepala daerah kepada DPRD sebagai representasi pelaksanaan fungsi kedaulatan rakyat.

Selain asas-asas umum penyelenggaraan pemerintahan sebagaimana disebutkan di atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menambahkan tiga asas lagi, yakni asas kepentingan umum, asas efektif, asas efisien. Demikian juga menggunakan asas desentralisasi, asas pembantuan asas dekonstrasi.

Hal ini dimaksudkan agar pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan khususnya penyelenggaraan pemerintahan daerah terbebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme. Maka dengan demikian fungsi pengawasan DPRD terhadap LKPI kepala daerah menjadi sangat penting untuk dilaksanakan dengan sungguh-sungguh sebagai representasi rakyat. Jika dalam penilaian dan pandangan DPRD bahwa LKPI kepala daerah tidak mencerminkan *good governance* akan menimbulkan dampak politik maupun dampak hukum.

DPRD adalah representasi dari kedaulatan rakyat memiliki kewenangan penuh untuk melaksanakan pengawasan terhadap pengelolaan keuangan daerah. Penegasan hak *budgeting* DPRD sesuai ketentuan perundang-undangan bidang pengelolaan keuangan daerah tersebut memberikan legitimasi absolut kepada DPRD dalam rangka melaksanakan fungsi pengawasan terhadap pengelolaan

keuangan daerah, sekaligus memperkuat peranan masyarakat dalam pengelolaan keuangan daerah, anggaran tidak boleh digunakan tanpa terlebih dahulu mendapat persetujuan DPRD. Terkait dengan hal tersebut, setiap tahun pengelolaan keuangan daerah harus dapat dipertanggungjawabkan oleh kepala daerah kepada DPRD sebagai representasi pelaksanaan fungsi kedaulatan rakyat.<sup>40</sup>

Adapun fungsi DPRD sama dengan fungsi DPR-RI yang mencakup tiga hal, yaitu: 'fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan.'<sup>41</sup> sementara itu tugas dan wewenang DPRD, yaitu:

1. Membentuk peraturan daerah provinsi bersama gubernur;
2. Membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah mengenai anggaran pendapatan dan belanja daerah provinsi yang diajukan oleh gubernur
3. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan anggaran pendapatan dan belanja daerah provinsi;
4. Mengusulkan pengangkatan dan/atau pemberhentian gubernur dan/atau wakil gubernur kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian;
5. Memilih wakil gubernur dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil gubernur;
6. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah provinsi terhadap rencana perjanjian internasional di daerah;
7. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah provinsi
8. Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban gubernur dalam penyelenggaraan pemerintah daerah provinsi;

---

<sup>40</sup> Muhmin Arif, *Arf M: KajianYuridis Pelaksanaan*, Vol.I (6 Oktober 2013) Edisi Khusus

<sup>41</sup> Undang-Undnag Negara Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009, Pasal 292 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD

9. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah;
10. Mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
11. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang di atur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>42</sup>

#### **F. Kedudukan, Tugas Pokok, serta Hak dan Kewajiban**

Esensi Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 beserta penjelasan pasal tersebut, diamanatkan bahwa daerah-daerah yang bersifat otonom diadakan Badan Perwakilan Rakyat Daerah, karena didaerahpun pemerintahan akan bersendi diatas dasar permusyawaratan. Arti penting dari badan perwakilan adalah menjadi atribut demokratisasi penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Atas dasar prinsip normative demikian dalam praktik kehidupan demokrasi sebagai Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) memiliki posisi sentral yang biasanya tercermin dalam doktrin kedaulatan rakyat. Hal ini didasarkan pada suatu pandangan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang dapat mewakili rakyat dan memiliki kompetensi untuk memenuhi kehendak rakyat.

Perwujudan dari fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), seperti hak anggaran, hak mengajukan pertanyaan, hak meminta keterangan, hak prakarsa, hak penyelidikan menjadi modal besar dalam menghadapi permasalahan dan kekuasaan pemerintah daerah. Dalam tatanan tersebut kekuasaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menjadi lemah dibandingkan kekuasaan pemerintah daerah. Kekuasaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan kekuasaan pemerintah daerah terjadi ketidakseimbangan antar kekuasaan. Oleh karena itu dibutuhkan mekanisme *cheks and balances* antara kedua kekuasaan tersebut dan

---

<sup>42</sup>Undang-Undnag Negara Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009 Pasal 293 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD

hanya bias dihindari apabila terdapat pengawasan dan kontrol, dalam rangka terwujudnya pelaksanaan pemerintahan daerah yang bersih.

DPRD Kota Bandar Lampung merupakan Lembaga Perwakilan Rakyat Daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Kota. Sebagai representasi rakyat, DPRD Kota Bandar Lampung mempunyai fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan.

Tugas dan Wewenang DPRD Kota Bandar Lampung adalah:

1. Membentuk Peraturan Kota Bandar Lampung yang dibahas dengan Walikota untuk mendapatkan persetujuan bersama.
2. Menetapkan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Kota Bandar Lampung bersama dengan Walikota.
3. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Kota Bandar Lampung dan peraturan Perundang-undangan lainnya, keputusan Walikota, Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Kota Bandar Lampung, kebijakan Pemerintah Kota dalam melaksanakan program pembangunan Kota Bandar Lampung.
4. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Walikota/Wakil Walikota kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur.
5. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Kota Bandar Lampung terhadap rencana perjanjian internasional yang menyangkut kepentingan Kota Bandar Lampung.
6. Meminta laporan keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ) dalam pelaksanaan tugas desentralisasi

Anggota DPRD Kota memiliki hak interplasi, hak angket dan hak menyatakan pendapat. Anggota DPRD Kota juga memiliki hak mengajukan Rancangan Peraturan Daerah (Perda) Kota Bandar

Lampung, mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat, membela diri, hak imunitas, serta hak protokoler.<sup>43</sup>

Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3, dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, DPRD Kota berhak meminta pejabat negara tingkat Kota, pejabat pemerintahan Kota, badan hukum, atau warga masyarakat untuk memberikan keterangan.

Jika permintaan ini tidak dipatuhi, maka dapat dikenakan panggilan paksa (sesuai dengan peraturan perundang-undangan). Jika panggilan paksa ini tidak dipenuhi tanpa alasan yang sah, yang bersangkutan dapat disandera paling lama 15 hari (sesuai dengan peraturan perundang-undangan).

Pimpinan dan anggota DPRD Kota memperoleh kedudukan protokoler dalam acara resmi dan mendapat penghormatan sesuai dengan penghormatan kepada pejabat pemerintah Kota Bandar Lampung.<sup>44</sup>

## **G. Tinjauan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah**

### **1. Pengertian APBD**

Diambil dari Kementerian dan Kebudayaan Direktorat Jenderal Kebudayaan, APBD merupakan salah satu instrumen kebijakan yang digunakan sebagai alat untuk meningkatkan pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat di daerah.

Menurut Undang-Undang Nomor. 23 Tahun 2014 Pasal 1 ayat (32) tentang Pemerintahan Daerah, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah rancangan keuangan tahunan Daerah yang ditetapkan oleh Peraturan Daerah (perda).

### **2. Tujuan dan Fungsi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tujuan APBD**

---

<sup>43</sup>Kedudukan, Tugas Pokok serta Hak dan Kewajiban, '<http://www.dprd-bandarlampung.go.id/statis-20-kedudukan-tugas-pokok-serta-hak-dan-kewajiban.html>'

<sup>44</sup> Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3.

Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 APBD disusun sebagai pedoman pemerintah daerah dalam mengatur penerimaan serta belanja daerah, diantara lainnya adalah:

- 1) Membantu pemerintah daerah mencapai tujuan fiskal.
- 2) Meningkatkan pengaturan atau juga kordinasi tiap bagian yang berada di lingkungan pemerintah daerah.
- 3) Menciptkan efisiensi terhadap penyediaan barang dan jasa.
- 4) Menciptakan prioritas belanja pemerintah daerah
- g. Fungsi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

Telah tertuang dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah memmiliki beberapa fungsi diantaranya ialah:

1. Fungsi Otoritas  
Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah bisa melaksanakan pendapatan dan belanja daerah di tahun bersangkutan.
2. Fungsi Perencanaan  
Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah menjadi sebuah pedoman bagi manajemen di dalam hal merencanakan aktivitas atau kegiatan pada tahun yang bersangkutan.
3. Fungsi Pengawasan  
Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah menjadi sebuah pedoman untuk menilai aktivitas penyelenggaraan pemerintah daerah sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan.
4. Fungsi Alokasi  
Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah diarahkan untuk bisa menciptakan lapangan kerja maupun mengurangi pengangguran. Serta meningkatkan efisiensi serta efektivitas perekonomian.
5. Fungsi Distribusi  
Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah harus memperhatikan pada rasa keadilan serta kepatutan.



### 6. Fungsi Stabilitas

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah menjadi alat untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian pada suatu daerah.

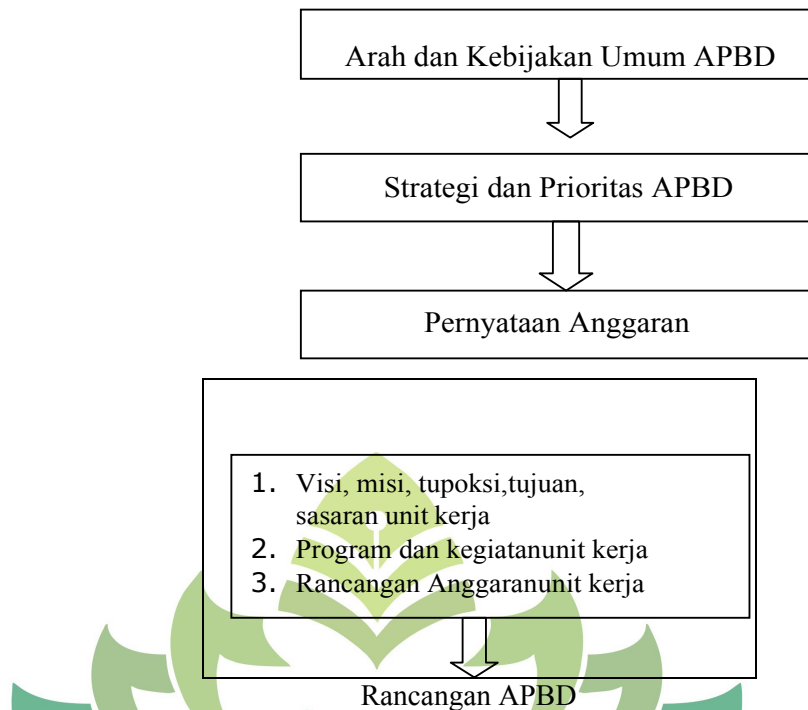
### 3. Mekanisme Pembentukan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

Penggunaan indikator kinerja sangat penting untuk mengetahui apakah suatu aktivitas atau program telah dilakukan secara efisien dan efektif. Pada dasarnya terdapat 2 (dua) hal yang dapat dijadikan sebagai indikator kinerja, yaitu kinerja anggaran (anggaran policy) dan anggaran kinerja (performance budget). Kinerja anggaran adalah alat atau instrumen yang dipakai oleh DPRD untuk mengevaluasi kinerja Kepala Daerah. Alat tersebut berupa strategi makro dan Policy yang tertuang dalam Propeda dan Renstrada, arah dan kebijakan umum APBD, serta strategi dan prioritas APBD.

Anggaran keuangan adalah alat atau instrumen yang dipakai oleh Kepala Daerah untuk mengevaluasi unit-unit kerja yang ada di bawah kendali Kepala Daerah selaku kepala eksekutif.

APBD pada dasarnya memuat rencana keuangan yang diperoleh dan digunakan Pemerintah Daerah dalam rangka melaksanakan kewenangannya untuk penyelenggaraan pelayanan umum dalam satu tahun anggaran. Sesuai dengan pendekatan kinerja yang digunakan dalam penyusunan APBD, setiap alokasibiaya yang direncanakan harus dikaitkan dengan tingkat pelayanan atas hasil yang diharapkan dapat dicapai. Kinerja Pemerintah Daerah dapat diukur melalui evluasi terhadap pelaksanaan APBD. Proses penyusunan Rancangan APBD dapat dilihat dari gambar berikut:

*Gambar 1 : Proses Penyusunan Rancangan APBD*



Dalam pasal 28 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dijelaskan mekanisme pembentukan APBD sebagai berikut:

1. Pemerintah Daerah menyusun Laporan Realisasi Semester Pertama APBD dan prognosis untuk 6 (enam) bulan berikutnya
2. Laporan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) disampaikan kepada DPRD selambat-lambatnya pada akhir Juli tahun anggaran yang bersangkutan, untuk dibahas bersama antara DPRD dan Pemerintahan Daerah.
3. Penyusuaian APBD dengan perkembangan dan/atau perubahan keadaan dibahas bersama DPRD dengan Pemerinttah Daerah dalam rangka penyusunan perkiraan Perubahan atas APBD tahun anggaran yang bersangkutan, apabila terjadi;
  - a. Perkembangan yang tidak sesuai dengan asumsi kebijakan umum APBD;

- b. Keadaan yang menyebabkan harus dilakukan pergeseran anggaran antarunit organisasi, antarkegiatan, dan antarjenis belanja.
  - c. Keadaan yang menyebabkan saldo anggaran lebih tahun sebelumnya harus digunakan untuk pembiayaan anggaran belanka
4. Dalam keadaan darurat Pemerintah Daerah dapat melakukan pengeluaran yang belum tersedia anggarannya, yang selanjutnyadiusulkan dalam rancangan perubahan APBD, dan/atau disampaikan dalam Laporan Realisasi Anggaran.
5. Pemerintah Daerah mengajukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan APBD tahun anggaran yang bersangkutan berdasarkan perubahan sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) untuk mendapatkan persetujuan DPRD sebelum ttahun anggaran yang bersangkutan berakhir.<sup>45</sup>



---

<sup>45</sup> Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Pasal 28 Tentang Keuangan Negara



## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

- Abdurahman, Soejono. 2005. Metode Penelitian. Jakarta: PT Rineka Cipta
- Al-mawardi, Imam. 2006. al-Ahkam as-Sulthaniyyah, Jakarta: PT.Darul Falah.
- Ashiddiqie, Jimlly. 2006. Pengantar Ilmu Hukum Tatat Negara. Jakarta:Konstitusi Press.
- Ashiddiqie, Jimlly. 2006. Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia Jakarta: Kesetariatan dan Kepaniteraan Mahkamah RI.
- Ashofa, Burhan. 2010. Metodologi Penelitian Hukum. Jakarta: Rineka Cipta.
- Departemen, Pendidikan Nasional .2005 .Kamus Lengkap Bahasa Indonesia.Jakarta:SetiaKawa Press.
- Dijazuli, A. 2000. Fiqh Siyasah. Jakarta: Prenada Media.
- Faried, Allie. 1995. Hukum Tata Pemerintahan dan Proses Legislasi Indonesia Jakarta : Raja Grafindo.
- Gunawan, Markus. 2008. Buku Pintar Calon Anggota dan Anggota Legislatif (DPR, DPRD & DPD). Jakarta Selatan : Trans Media Pustaka.
- Iqbal, Muhammad. 2014. Fiqh Siyasah, Kontektualisasi Doktrin Politik Islam Jakarta: Prenamedia Group.

Kuncoro, Mudrajad. 2004. Otonom dan Pembangunan:reformasi, perencanaan strategi dan peluang. Jakarta: Erlangga.

Moloeng, Lexy J. 2005. Metodologi Penelitian Kualitatif. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.

Nasution, S. 2004. Metode Research. Jakarta: PT Bumi Aksara

Pulungan, Sayuti. 2014. Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam.Jakarta: Raja Grafindo.

Zuriah, Nurul. 2007. Metodologi Penelitian Sosial dan Pendidikan Teori-Aplikasi. Jakarta: Bumi Akasara

Sugiyono, 2008. Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D. Bandung: Pusat Bahasa Depdiknas

Supriyadi Bratakusumah, Dedy, Dadang Solihin, MA. 2004. Otonomi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah. Jakarta : PT. Gramedia Pustaka.

Susiadi. 2015. Metodologi Penelitian. Bandar Lampung: Pusat Penelitian dan Penertiban LP2M Institut Agama Islam Negeri Raden Intan Lampung.

Wibowo BS, Catur. 2018. Desentralisasi Otonomi Daerah dan Politik di Indonesia. Jakarta Selatan: INDOCAMP.

### **Jurnal**

Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam Vol. 3, No. 1 Tahun 2018

Jurnal Kajian Yuridis Pelaksanaan Vol. I, No. 6 Tahun 2013

AL-‘ADALAH Vol. VIII, No. 2 Desember 2016

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara

Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009  
tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD

Undang-Undang Nomor. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah  
Daerah.

### **Sumber On-line**

Lampost”APBD Bandar Lampung di 2020 Diproyeksikan Naik 15,04  
Persen” (On-line), tersedia di: [https://www.lampost.co/berita-  
apbd-bandar-lampung-di-2020-diproeksikan-naik-15-04-  
persen.html/](https://www.lampost.co/berita-apbd-bandar-lampung-di-2020-diproeksikan-naik-15-04-persen.html/) (7 Oktober 2019).

Peraturan Tentang Tata Tertib DPRD Kota Bandar Lampung,  
“[http://www.dprd-bandarlampung.go.id/statis-22-tata-tertib-  
dewan.html](http://www.dprd-bandarlampung.go.id/statis-22-tata-tertib-dewan.html)”

Sejarah DPRD[http://www.dprd-bandarlampung.go.id/statis-19-  
sejarah-dprd.html](http://www.dprd-bandarlampung.go.id/statis-19-sejarah-dprd.html)Kedudukan, Tugas Pokok serta Hak dan  
Kewajiban, “[http://www.dprd-bandarlampung.go.id/statis-20-  
kedudukan-tugas-pokok-serta-hak-dan-kewajiban.html](http://www.dprd-bandarlampung.go.id/statis-20-kedudukan-tugas-pokok-serta-hak-dan-kewajiban.html)”





